A/CN.4/SER.A/1985/Add.1 (Part 1/Add.1)

ANNUAIRE DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL

1985

Volume II
Première partie

Documents de la trente-septième session
(Additif)

NATIONS UNIES

ANNUAIRE DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL

1985

Volume II
Première partie

Documents de la trente-septième session
(Additif)

NATIONS UNIES
New York, 1989

NOTE

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

Le titre *Annuaire de la Commission du droit international* s'abrège en *Annuaire...*, suivi de la mention de l'année (par exemple *Annuaire... 1980*).

Pour chaque session de la Commission du droit international, l'*Annuaire* comprend deux volumes:

Volume I: comptes rendus analytiques des séances de la session;
Volume II (1re partie): rapports des rapporteurs spéciaux et autres documents examinés au cours de la session;
Volume II (2e partie): rapport de la Commission à l'Assemblée générale.

Les références à ces ouvrages et les extraits qui en sont donnés se rapportent au texte définitif des volumes de l'*Annuaire* paraissant sous forme de publications des Nations Unies.

*
* *

Les deux études du Secrétariat, parues initialement sous forme reprographiée, sont reproduites dans le présent volume avec les modifications de forme qu'exige la présentation définitive des textes.

A/CN.4/SER.A/1985/Add.1 (Part 1/Add.1)

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

Numéro de vente : F.86.V.9 (Part 1/Add.1)

ISBN 92-1-233202-1
ISSN 0497-9877

03500P

TABLE DES MATIÈRES

Pages

Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (point 8 de l'ordre du jour)

Document A/CN.4/384. — Etude de la pratique des Etats concernant la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, établie par le Secrétariat 1

Relations entre les Etats et les organisations internationales (deuxième partie du sujet) [point 9 de l'ordre du jour]

Document A/CN.4/L.383 et Add.1 à 3. — Pratique suivie par l'Organisation des Nations Unies, les institutions spécialisées et l'Agence internationale de l'énergie atomique en ce qui concerne leur statut juridique, leurs privilèges et leurs immunités : étude complémentaire du Secrétariat 153

RESPONSABILITÉ INTERNATIONALE POUR LES CONSÉQUENCES PRÉJUDICIABLES DÉCOULANT D'ACTIVITÉS QUI NE SONT PAS INTERDITES PAR LE DROIT INTERNATIONAL

[Point 8 de l'ordre du jour]

DOCUMENT A/CN.4/384*

Etude de la pratique des Etats concernant la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, établie par le Secrétariat

[Original : anglais]
[16 octobre 1984]

TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	Pages
Abréviations et sigles		3
Note concernant les citations		3
INTRODUCTION	1-19	4
Chapitres		
I. ACTIVITÉS CAUSANT DES DOMMAGES HORS DE LA JURIDICTION TERRITORIALE OU DU CONTRÔLE DE L'ETAT SUR LE TERRITOIRE DUQUEL ELLES SONT MENÉES	20-54	7
A. Formes d'activités	20-36	7
a) Accords multilatéraux	23-27	8
b) Accords bilatéraux	28-31	8
c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	32-36	9
B. Lieu d'origine des activités	37-54	9
1. Activités menées dans les limites de la juridiction territoriale ou sous le contrôle de l'Etat agent	39-49	9
a) Accords multilatéraux	40-43	9
b) Accords bilatéraux	44-46	10
c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	47-49	11
2. Activités menées hors des limites de la juridiction territoriale ou du contrôle de l'Etat agent	50-54	11
a) Accords multilatéraux	50-52	11
b) Accords bilatéraux	53	12
c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	54	12
II. EVALUATION DES ACTIVITÉS DU POINT DE VUE DE LEURS CONSÉQUENCES PRÉJUDICIABLES	55-248	12
a) Accords multilatéraux	56-60	13
b) Accords bilatéraux	61-64	14
c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	65-68	14
A. Collecte de données	69-96	15
a) Accords multilatéraux	70-75	15
b) Accords bilatéraux	76-83	18
c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	84-96	20
B. Négociations et consultations préalables	97-195	23
a) Accords multilatéraux	99-103	24
b) Accords bilatéraux	104-107	24
c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	108-113	26

* Paru initialement sous la cote ST/LEG/15 et Corr.1.

		Paragraphes	Pages
	1. Définition du préjudice	114-167	28
	a) Accords multilatéraux	116-135	29
	b) Accords bilatéraux	136-150	34
	c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	151-167	38
	2. Autorité compétente pour décider de ce qui constitue un dommage	168-195	43
	a) Accords multilatéraux	170-175	43
	b) Accords bilatéraux	176-184	44
	c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	185-195	46
	C. Equilibre des intérêts	196-240	49
	a) Accords multilatéraux	198-207	49
	b) Accords bilatéraux	208-215	52
	c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	216-240	55
	D. Exemption de négociations préalables	241-248	59
	a) Accords multilatéraux	242-244	60
	b) Accords bilatéraux	245-246	60
	c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	247-248	61
III.	MESURES PRÉVENTIVES	249-340	62
	A. Gestion et surveillance	252-299	62
	a) Accords multilatéraux	252-270	62
	b) Accords bilatéraux	271-286	68
	c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	287-299	70
	B. Dispositions visant à prévenir les dommages	300-340	72
	a) Accords multilatéraux	301-309	73
	b) Accords bilatéraux	310-318	74
	c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	319-340	75
IV.	GARANTIES D'INDEMNISATION DES DOMMAGES	341-357	79
	a) Accords multilatéraux	342-349	79
	b) Accords bilatéraux	350-352	81
	c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	353-357	82
V.	RESPONSABILITÉ	358-508	83
	a) Accords multilatéraux	384-389	88
	b) Accords bilatéraux	390-394	89
	c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	395-404	90
	A. Equilibre des intérêts	405-412	92
	a) Accords multilatéraux	407-410	92
	b) Accords bilatéraux	411-412	93
	B. Responsabilité de l'exploitant	413-437	93
	a) Accords multilatéraux	415-430	94
	b) Accords bilatéraux	431-434	99
	c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	435-437	100
	C. Responsabilité des Etats	438-483	100
	a) Accords multilatéraux	439-445	100
	b) Accords bilatéraux	446-462	102
	c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	463-483	105
	D. Exonération de responsabilité	484-508	108
	a) Accords multilatéraux	485-504	108
	b) Accords bilatéraux	505-507	112
	c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	508	113
VI.	INDEMNISATION	509-621	113
	A. Contenu	510-567	113
	1. Dommages donnant lieu à indemnisation	510-544	113
	a) Accords multilatéraux	510-516	113
	b) Accords bilatéraux	517-521	115
	c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	522-544	115
	2. Modalités d'indemnisation	545-555	119
	a) Accords multilatéraux	546-549	119
	b) Accords bilatéraux	550-552	120
	c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	553-555	120
	3. Limitation de l'indemnisation	556-567	121
	a) Accords multilatéraux	557-563	121

	Paragraphes	Pages
b) Accords bilatéraux	564-566	123
c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	567	123
B. Autorités compétentes pour statuer sur l'indemnisation	568-606	123
1. Autorités et tribunaux locaux	570-584	124
a) Accords multilatéraux	570-580	124
b) Accords bilatéraux	581-583	126
c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	584	126
2. Tribunaux internationaux, tribunaux arbitraux et commissions mixtes	585-589	127
a) Accords multilatéraux	585-586	127
b) Accords bilatéraux	587-588	130
c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	589	131
3. Droit applicable	590-606	131
a) Accords multilatéraux	590-594	131
b) Accords bilatéraux	595-601	131
c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	602-606	132
C. Exécution des jugements	607-621	133
a) Accords multilatéraux	608-617	133
b) Accords bilatéraux	618-620	135
c) Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	621	136

ANNEXES

I.	Accords multilatéraux	137
II.	Accords bilatéraux	141
III.	Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords	147

ABRÉVIATIONS ET SIGLES

AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
CDI	Commission du droit international
CEE	Commission économique européenne
CIJ	Cour internationale de Justice
CPJI	Cour permanente de justice internationale
INTAL	Institut pour l'intégration de l'Amérique latine
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OEA	Organisation des Etats américains
OMCI	Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime (devenue OMI)
OMI	Organisation maritime internationale
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
SDN	Société des Nations

*
* *

C.I.J. Recueil	CIJ, *Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances*
C.P.J.I., série A	CPJI, *Recueil des avis consultatifs* (nos 1-24, jusqu'en 1930 incl.)
C.P.J.I., série A/B	CPJI, *Arrêts, ordonnances et avis consultatifs* (nos 40-80, à partir de 1931)

NOTE CONCERNANT LES CITATIONS

Dans les citations, les mots ou passages en italique suivis d'un astérisque ne figurent pas en italique dans le texte orginal.

Sauf indication contraire, les citations extraites d'ouvrages en langue étrangère sont des traductions du Secrétariat.

Introduction

1. A sa trente-cinquième session, en 1983, la Commission du droit international a demandé que trois parties de l'étude du Secrétariat relative au sujet de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, qui portaient sur les accords multilatéraux et bilatéraux, sur la jurisprudence et la pratique des Etats autres que les accords, soient largement diffusées[1]. Les trois parties de cette étude ont été établies en 1982 et 1983 à l'intention du regretté Robert Q. Quentin-Baxter, qui était le Rapporteur spécial sur le sujet. A la demande de la Commission, le Secrétariat les a mises à jour et réunies en un volume.

2. La présente étude n'a pas pour but de définir, de modifier ou d'affecter de quelque façon que ce soit la portée et le cadre du sujet, qui est en cours d'examen à la Commission. Les grandes lignes de l'étude et ses différentes sections ont été établies au moment où la Commission se trouvait encore au premier stade de l'examen du champ d'application et du cadre du sujet. C'est en se fondant sur des études préliminaires et en s'inspirant des rapports du Rapporteur spécial ainsi que des rapports de la Commission en la matière que le Secrétariat a étudié le sujet, ainsi que la pratique des Etats, dans un contexte factuel.

La présentation des documents et des informations dans la présente étude, n'implique de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies l'expression d'aucune opinion quant à la teneur de ces textes ni quant aux positions que les Etats peuvent avoir adoptées à propos des affaires ou des accords spécifiques qui sont mentionnés.

3. En bref, le contexte factuel du sujet est caractérisé par l'utilisation de plus en plus intense, sous de multiples formes, des ressources de la planète à des fins économiques, industrielles ou scientifiques. En raison de leur interdépendance économique et écologique, les activités relevant ou non de la juridiction territoriale des Etats ou de leur contrôle peuvent avoir des conséquences préjudiciables sur d'autres Etats ou sur leurs ressortissants. Pour ne citer qu'un exemple, à ce stade de la révolution technologique, les activités des usines de production peuvent avoir des conséquences préjudiciables au-delà des frontières nationales, que ce soit sous forme des changements atmosphériques dus aux « pluies acides » ou par l'intermédiaire des fleuves et des eaux côtières. En outre, la pénurie de ressources naturelles, la nécessité d'utiliser plus efficacement les ressources et la création de ressources de substitution ont débouché sur la mise au point de méthodes de production novatrices qui ont parfois des conséquences imprévisibles[2]. Cet aspect *factuel* de l'interdépendance à l'échelle de la planète a été démontré par des événements qui ont fréquemment causé des dommages au-delà de la juridiction territoriale ou du contrôle de l'Etat agent[3].

4. Les activités menées par les entités privées peuvent également avoir des conséquences préjudiciables transfrontières. Ces activités relèvent de la juridiction territoriale ou du contrôle de l'Etat agent, ou s'exercent à l'intérieur des limites des zones partagées avec l'Etat lésé[4] ou à l'intérieur de la juridiction territoriale ou sous le contrôle de ce dernier. Pour des raisons d'ordre économique, les entités privées transfèrent d'un Etat à un autre des industries dangereuses et extrêmement polluantes, telles que des aciéries, des usines d'aluminium, d'amiante ou de certains produits chimiques toxiques[5]. Les dommages peuvent être considérables. Comme on le sait, ces dommages ne se limitent pas à l'Etat hôte mais s'étendent parfois aux Etats voisins, et même, à l'occasion, à l'Etat d'origine[6].

---

[1] *Annuaire... 1983*, vol. II (2e partie), p. 88, par. 286.

[2] La présente étude n'a pas pour but de décrire les interdépendances qui existent en fait à l'échelon mondial. Le bref exposé qui précède a simplement pour objet d'indiquer les raisons qui ont présidé au choix des documents relatifs à la pratique des Etats.

[3] L'« *Etat agent* » ou l'« *Etat auteur* » s'entend, dans la présente étude, de l'Etat sur le territoire duquel ou sous la juridiction territoriale ou le contrôle duquel est menée une activité ayant causé ou pouvant causer des dommages à d'autres Etats ou à leurs ressortissants au-delà de sa juridiction territoriale ou de son contrôle.

[4] L'« *Etat lésé* » ou l'« *Etat affecté* » s'entend de l'Etat ayant subi ou pouvant subir un préjudice par suite d'une activité menée par l'Etat agent. Ce préjudice peut être causé aux biens de l'Etat en question ou aux biens privés de ses ressortissants.

[5] Ces industries polluantes sont parfois transférées des pays développés aux pays en développement, où les coûts de main-d'œuvre et de production sont plus faibles et où la réglementation concernant la protection de l'environnement est moins rigoureuse ou moins strictement appliquée. Voir B. Castleman, *The Export of Hazardous Factories to Developing Nations*, 1978.

[6] Voir *Nord-Sud : un programme de survie*, rapport de la Commission indépendante sur les problèmes de développement international, sous la présidence de Willy Brandt, Paris, Gallimard, 1980, coll. « Idées », n° 429.

Les Etats membres de l'OCDE ont cherché à établir une réglementation tendant à protéger l'environnement dans les « Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales », que le Conseil de l'OCDE devait passer en revue en 1984. Voir aussi OCDE, *Interdépendance économique et écologique*, Paris, 1982, p. 66.

Le Groupe de travail intergouvernemental du Code de conduite des sociétés transnationales a élaboré en 1983 un large projet de code de conduite des sociétés transnationales. Ce projet comprend une section consacrée à la protection de l'environnement, qui stipule les mesures à prendre pour éviter les dommages écologiques et y remédier, pour fournir aux pays en développement les informations voulues concernant les risques que peuvent créer certaines activités industrielles, etc. Les principes se rapportant à la protection de l'environnement, prévus dans ce projet, sont les suivants :

« *Protection de l'environnement*

« 44. Dans l'exercice de leurs activités de protection, les sociétés transnationales doivent se conformer aux politiques, lois et règlements nationaux concernant la protection de l'environnement des pays dans lesquels elles opèrent. Elles doivent prendre des mesures pour améliorer l'environnement et s'efforcer de mettre au point et d'appliquer des techniques appropriées à cette fin.

« 45. Les sociétés transnationales doivent fournir aux autorités des pays dans lesquels elles opèrent tous les renseignements pertinents en ce qui concerne :

« *a*) Les caractéristiques de leurs produits ou procédés de fabrication qui peuvent porter préjudice à l'environnement et les mesures nécessaires pour éviter des effets préjudiciables ainsi que le coût de ces mesures;

« *b*) Les interdictions, restrictions, avertissements et autres réglementations imposés pour des raisons écologiques dans d'autres pays aux produits et aux procédés de fabrication qu'elles ont introduits ou se proposent d'introduire dans les pays intéressés.

5. Les actes ayant des conséquences préjudiciables hors des limites territoriales de l'Etat d'origine ont toujours été traités dans le cadre des relations internationales et l'on a cherché à les réglementer en droit international. Les Etats semblent avoir compris que, dans l'exercice de leurs pouvoirs exclusifs à l'intérieur de leur territoire ou au-delà, par exemple sur leurs navires, ils doivent tenir dûment compte des intérêts des autres Etats qui risquent d'être affectés. Dans la présente étude, on a passé en revue un certain nombre d'exemples de coopération entre les Etats, et notamment de traités dans lesquels les parties sont convenues de procédures applicables à certaines activités. La substance de ces accords fait apparaître certains principes de procédure et de fond, tels que le « bon voisinage », la « diligence due » ou les « principes équitables », conformément auxquels les parties se sont efforcées de concilier leurs intérêts contradictoires.

6. Les textes examinés dans la présente étude ont été sélectionnés et analysés en fonction de leur relation avec les notions de bon voisinage, de diligence due, de principes équitables, de négociations et de consultations préalables, d'équilibre des intérêts, ainsi que de prévention et de réduction des dommages causés à des tiers lors de la conduite d'activités relevant ou non de la juridiction territoriale ou du contrôle des Etats. Cela ne signifie pas que tous les exemples de pratique des Etats examinés ne concernent que des activités « qui ne sont pas interdites par le droit international ». Leur choix a été dicté par leur pertinence dans le contexte de la responsabilité ou par la pertinence des activités examinées, qu'elles aient ou non été préjudiciables. Il y a donc lieu d'étudier la façon dont ont été réglés certains différends où le caractère licite ou illicite des actes ou des omissions ayant causé des dommages avait prêté à contestation; par exemple, les juristes ont longuement débattu de la licéité des essais thermonucléaires dans l'atmosphère effectués pendant les années 50 et 70. Ils ont longuement débattu, en particulier, de la licéité des essais thermonucléaires menés en haute mer par les Etats-Unis d'Amérique en 1954, bien que cette affaire n'ait jamais été soumise à un règlement judiciaire[7]. Les essais nucléaires français ont suscité le même débat. Dans ce cas particulier, la CIJ a été saisie de l'affaire, mais elle n'a pas rendu d'arrêt sur le fond[8].

7. Même lorsque certains traités portent sur des activités pouvant être caractérisées comme des « actes illicites », ils concernent des problèmes liés à la responsabilité internationale et ont été inclus dans la présente étude pour cette raison. Ces traités mettent en relief l'importance des notions de diligence due, de bon voisinage, etc., ainsi que les modalités de leur application. L'examen détaillé de ces traités montre comment une activité déterminée pouvant avoir des conséquences préjudiciables est entreprise sous une forme ou une autre de surveillance, quelles sont les mesures préventives qui doivent être adoptées pour éviter ou tout au moins minimiser les effets dommageables sur d'autres sujets internationaux, quels sont les types et les niveaux de gravité des dommages qui sont inacceptables et qui engendrent une responsabilité et, enfin, quels sont les recours. Comme la présente étude porte sur les tendances passées, les traités ont été sélectionnés indépendamment de la question de savoir s'ils sont encore en vigueur.

8. Il existe un grand nombre d'accords bilatéraux ayant appliqué à l'utilisation de fleuves communs les notions de bon voisinage, de diligence due, etc. Comme la plupart de ces accords ont été examinés par M. Schwebel, dans son troisième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation[9], certains d'entre eux seulement sont analysés dans la présente étude.

9. La jurisprudence des tribunaux nationaux, des tribunaux internationaux et des tribunaux d'arbitrage, c'est-à-dire des organes de règlement des différends par une tierce partie, est intéressante pour l'examen des principes de fond invoqués et parfois du poids accordé à chaque facteur. Les documents échangés entre ministères des affaires étrangères et personnalités gouvernementales sont d'importantes sources de la pratique des Etats, de même que les règlements non judiciaires des différends. Bien qu'ils ne soient pas le produit de la procédure judiciaire classique, ils peuvent permettre de dégager des tendances concernant les questions de fond en litige. Les déclarations faites par les personnalités gouvernementales intéressées ainsi que le contenu du règlement lui-même seront examinés du point de vue de leur relation possible avec les principes de base de la responsabilité.

10. Les auteurs de l'étude n'ont pas ignoré la difficulté qu'il y à déterminer si un cas particulier constitue une « preuve » de la pratique des Etats[10]. Des politiques dif-

« 46. Les sociétés transnationales doivent prêter attention aux demandes des gouvernements des pays dans lesquels elles opèrent et doivent être disposées, le cas échéant, à coopérer avec les organisations internationales dans les efforts qu'elles déploient pour élaborer et promouvoir des normes nationales et internationales pour la protection de l'environnement. » (E/C.10/1983/S/4, p. 12 et 13.)

[7] Voir p. ex. E. Margolis, « The hydrogen bomb experiments and international law », *The Yale Law Journal*, New Haven (Conn.), vol. 64, 1955, p. 629; M. S. McDougal et N. A. Schlei, « The Hydrogen bomb tests in perspective: lawful measures for security », *ibid.*, p. 648; M. S. McDougal, « The hydrogen bomb tests and the international law of the sea », *The American Journal of International Law*, Washington (D.C.), vol. 49, 1955, p. 356; et H. J. Taubenfeld, « Nuclear testing and international law », *Southwestern Law Journal*, Dallas (Tex.), vol. 16, p. 365.

[8] *Essais nucléaires (Australie* c. *France; Nouvelle-Zélande* c. *France)*, arrêt du 20 décembre 1974, *C.I.J. Recueil 1974*, p. 253 et 457.

[9] *Annuaire... 1982*, vol. II (1re partie), p. 79, doc. A/CN.4/348.

[10] Par exemple, on peut se demander si le fait que les Etats s'abstiennent d'entreprendre des activités qui, bien que licites, peuvent causer des dommages au-delà des limites de leur juridiction territoriale contribue à la création de la coutume internationale. La CPJI et, à sa suite, la CIJ ont considéré qu'une simple abstention, sans un examen approfondi des facteurs qui l'ont motivée, est une preuve insuffisante de l'existence d'une coutume juridique internationale. Les faits que les Etats s'abstiennent d'agir d'une certaine façon peut s'expliquer par un certain nombre de raisons, qui n'ont pas toutes la même signification juridique. Voir l'arrêt rendu le 7 septembre 1927 par la CPJI dans l'affaire du « *Lotus* » (*C.P.J.I.* série A n° 10, p. 28). C'est également ce qu'a considéré la CIJ dans son arrêt du 20 novembre 1950 relatif au Droit d'asile (*C.I.J. Recueil 1950*, p. 286) et dans son arrêt du 20 février 1969 relatif aux affaires du *Plateau continental de la mer du Nord (C.I.J. Recueil 1969*, p. 44, par. 77). Voir également C. Parry, *The Sources and Evidences of International Law*, Manchester University Press, 1965, p. 34 à 64.

Toutefois, dans son arrêt du 6 avril 1955 relatif à l'affaire *Nottebohm* (deuxième phase), la Cour a considéré que l'abstention d'un Etat était une preuve de l'existence d'une norme internationale limitant la liberté d'action (*C.I.J. Recueil 1955*, p. 21 et 22).

férentes peuvent motiver la conclusion de certains traités ou l'adoption de certaines décisions. Il peut s'agir de compromis ou d'arrangements dictés par des raisons extérieures. Cependant, des exemples répétés de pratique des Etats, lorsqu'ils sont inspirés par des politiques semblables, peuvent laisser présumer que ces précédents inspireront le comportement futur. Même si certaines de ces politiques n'ont pas été énoncées de façon explicite lors des événements considérés ou même si elles ont été tenues à dessein dans le vague, un comportement qui se perpétue peut déboucher sur la création d'une norme coutumière. Que les normes examinées ici soient ou non considérées comme faisant partie du droit coutumier, elles *mettent en évidence* une tendance des anticipations et peuvent contribuer à préciser les politiques suivies en ce qui concerne certains principes détaillés applicables en matière de responsabilité internationale. La pratique montre également comment des principes concurrents comme ceux de la « souveraineté de l'Etat » et de la « juridiction interne » doivent être conciliés avec les nouvelles normes.

11. Lorsque l'on se réfère à la pratique des Etats, il faut veiller à ne pas extrapoler les principes, car le *degré de tolérance* auquel on s'attend le plus généralement en ce qui concerne les conséquences préjudiciables des différentes activités peut varier d'une activité à une autre. Par exemple, concernant les conséquences extraterritoriales préjudiciables, la perception que l'on a généralement d'un comportement approprié peut être différente selon qu'il s'agit d'activités économiques et monétaires ou qu'il s'agit d'activités expérimentales ou industrielles ou d'activités touchant à la légitime défense, à l'autoassistance, à l'environnement, etc.

12. Il va de soi que les textes examinés dans la présente étude ne sont pas exhaustifs. Ils ont trait essentiellement à des activités concernant l'utilisation physique et la gestion de l'environnement, car c'est dans ce domaine que la pratique des Etats en matière de réglementation des activités pouvant causer des dommages à d'autres Etats est le plus développée. En outre, l'étude a été conçue de façon à pouvoir être utilisée comme document de référence, et c'est pourquoi on y a inclus les extraits pertinents de traités, de décisions judiciaires et de correspondance officielle.

13. L'étude a été articulée sur la base des problèmes *fonctionnels* qui peuvent sembler pertinents dans le contexte de la responsabilité internationale. Comme le sujet semble être centré sur l'enchaînement des différentes activités, depuis le stade de leur conception à celui de leur réalisation, l'étude suit le même ordre chronologique.

14. Le chapitre I[er] contient une description des activités qui ont été réglementées pour limiter les dommages qu'elles peuvent causer au-delà des limites territoriales, du point de vue tant de leur nature que de leur lieu d'origine.

15. Le chapitre II traite du processus de lancement d'activités pouvant avoir des conséquences extraterritoriales préjudiciables. On y étudie les différentes étapes de ce processus, pendant lesquelles l'Etat agent, avant d'entreprendre l'activité en question, s'efforce d'évaluer les répercussions qu'elle peut avoir sur d'autres Etats et d'autres sujets internationaux. La pratique des Etats fait apparaître l'existence d'une procédure d'évaluation assez complexe, consistant, par exemple pour les Etats agents, à rassembler des données concernant les activités envisagées et leurs conséquences possibles, la négociation avec les Etats pouvant être affectés ou lésés, l'harmonisation des intérêts en jeu reposant sur l'étude des avantages et des coûts de l'activité en cause, etc.

16. Le chapitre III porte sur les procédures suivies pour tenter de prévenir ou tout au moins de minimiser les dommages transfrontières, et passe en revue le système de contrôle prévu dans les traités et recommandé dans la pratique des Etats. On y examine également les changements qu'il a été recommandé d'apporter à certaines activités pour prévenir ou minimiser leurs conséquences préjudiciables. Il apparaît, d'une façon générale, que les systèmes de contrôle peuvent être fondés sur une coopération entre l'Etat agent et les Etats affectés, ou confiés à un organe non gouvernemental indépendant, etc.

17. Dans le chapitre IV, on étudie les garanties de paiement d'une indemnisation dans le cas des activités comportant de grands risques de dommages transfrontières, dont la réalisation a été convenue par l'Etat agent et l'Etat lésé.

18. Le chapitre V se rapporte à la question de la responsabilité en cas de dommages transfrontières. Il se peut en effet que d'autres Etats ou leurs ressortissants subissent des dommages, même si les procédures visant à les prévenir ou à les minimiser ont été respectées. Ce chapitre traite de la question de la responsabilité. On y fait observer que, lorsqu'il y a lieu de déterminer la responsabilité de l'Etat agent, on s'efforce de concilier les intérêts des parties et ceux de la collectivité dans son ensemble. On y examine également la mesure dans laquelle l'auteur de l'activité en question ou l'Etat sur le territoire ou sous la responsabilité duquel l'activité a été réalisée est responsable. En outre, ce chapitre contient une étude des circonstances qui exonèrent de responsabilité l'Etat agent.

19. Enfin, le chapitre VI est consacré à la question de l'indemnisation et de la réparation des dommages causés. On y passe en revue les dispositions pertinentes des traités et les exemples de pratique des Etats concernant les dommages donnant lieu à réparation et les autres formes d'indemnisation. On y indique que certains traités imposent des limites en matière d'indemnisation, et on passe en revue les autorités reconnues compétentes, dans la pratique des Etats, pour statuer sur l'indemnisation. Enfin, ce chapitre examine les modalités d'exécution des jugements accordant une indemnisation.

CHAPITRE PREMIER

Activités causant des dommages hors de la juridiction territoriale ou du contrôle de l'Etat sur le territoire duquel elles sont menées

A. — Formes d'activités

20. Les activités causant des dommages hors de la juridiction territoriale ou du contrôle de l'Etat d'origine sont diverses. Il peut s'agir d'utilisations de l'espace aérien, d'activités nucléaires ou industrielles, de conservation et d'utilisation de ressources économiquement importantes et même des communications et de la radiodiffusion. Certaines de ces activités peuvent causer des dommages plus substantiels que d'autres, et les dommages peuvent parfois être catastrophiques. La pratique des Etats semble montrer qu'il n'existe aucun rapport entre les différentes formes d'activités et les conditions de fond ou de procédure qui leur sont applicables. Toutefois, il existe un rapport entre le dommage ou le préjudice que ces activités peuvent causer et les règles de fond et de procédure applicables en la matière, c'est-à-dire les règles autorisant ou non l'exercice de ces activités et les conditions de leur réalisation. Veiller au respect des normes de procédure et à l'application des notions de diligence due, de bon voisinage et autres devient plus complexe à mesure que le risque et l'étendue des préjudices possibles deviennent plus substantiels. Dans certains cas, les activités pouvant causer des préjudices catastrophiques sont purement et simplement *interdites*. Certains essais nucléaires relèvent de cette catégorie, comme le montre le Traité de 1963 interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau. C'est ainsi également que des traités multilatéraux ont interdit de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol[11], et d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou à toutes autres fins hostiles[12]. Les traités réglementant ces deux dernières questions ont prévu une procédure de contrôle ou de « vérification » du respect par leurs signataires des obligations qu'ils ont contractées. Par conséquent, quelle que soit la similitude de la « forme » de ces trois activités et du régime conventionnel qui leur est applicable, c'est en fait l'étendue des dommages qu'elles peuvent causer qui a conduit les parties à ces traités à les interdire purement et simplement. Dans certains cas, l'étendue des préjudices possibles peut ne pas déboucher sur une interdiction totale d'une activité, mais sur une interdiction *partielle* ou *temporaire* ou sur une modification substantielle des formes sous lesquelles l'activité en question peut être réalisée, comme dans l'affaire de la *Fonderie de Trail (Trail Smelter)*.

21. A un niveau très *général*, les préjudices causés au-delà de la juridiction territoriale ou du contrôle de l'Etat agent peuvent être divisés en trois catégories. La première englobe les préjudices généralement considérés comme mineurs, qui sont censés être tolérés entre les Etats sans indemnisation. La deuxième catégorie comprend les préjudices qui ne sont généralement pas censés être tolérés, si ce n'est avec le consentement de l'Etat lésé ou en contrepartie du versement d'une indemnisation. La troisième catégorie comprend les dommages qui sont catastrophiques et dont nul ne s'attend à ce qu'ils soient tolérés. La pratique des Etats montre qu'il est extrêmement difficile d'identifier le *seuil* qui sépare les trois catégories de préjudices. Il peut être plus facile d'identifier les activités qui risquent de causer des dommages relevant de la troisième catégorie; ces activités sont normalement interdites. Les traités qui interdisent certaines d'entre elles mentionnent, dans leur préambule, le sentiment général de la collectivité, la nécessité de promouvoir la paix et la sécurité et d'autres principes de la Charte des Nations Unies. Les principales difficultés surgissent lorsqu'on cherche à identifier le seuil entre la première et la deuxième catégorie de préjudices, c'est-à-dire lorsqu'on cherche à identifier les types d'activités et les types de dommages à propos desquels l'Etat agent doit consulter les Etats pouvant être lésés ou prendre des mesures pour prévenir tout préjudice. Il semble que, jusqu'à présent, la pratique des Etats ne soit ni catégorique ni uniforme sur ce point. Parfois, elle a pris comme point de départ la nature des ressources utilisées en commun, telles que les fleuves, la haute mer ou l'espace aérien. Dans d'autres cas, elle a cherché à déterminer les anticipations communes des parties. Ces anticipations sont exprimées dans des traités, dans la correspondance officielle et dans les rapports réciproques entre les Etats. Au niveau le plus général, la pratique des Etats, telle qu'elle se manifeste aussi bien dans les traités que dans la jurisprudence, s'est inspirée des notions de bon voisinage, de diligence due, de principes équitables, etc., pour établir une distinction entre les activités pouvant causer des préjudices tolérables et celles qui peuvent entraîner des dommages relevant de la deuxième catégorie.

22. Ce ne sont pas seulement des activités qui peuvent causer des préjudices transfrontières; une *omission* peut également entraîner un préjudice. L'arrêt rendu par la CIJ, en 1949, dans l'affaire du *Détroit de Corfou* amène à cette conclusion. La décision rendue par la Cour suprême d'Allemagne dans l'affaire du *Donauversinkung* (1927), qui opposait les Etats de Wurtemberg et de Prusse à l'Etat de Bade, au sujet de leurs droits sur l'écoulement des eaux du Danube, portait sur la question de l'omission. Considérant que « l'Etat de Bade doit cesser de léser son voisin », la Cour avait également déclaré que cet Etat n'était « pas tenu d'éliminer la perte naturelle d'eau qui se produirait dans la zone de retenue même si le barrage n'existait pas, mais seulement les infiltrations accrues causées par le barrage ». Quant à l'interdiction décrétée par l'Etat de Bade d'adopter des mesures qui permettraient aux eaux du Danube de cou-

[11] Traité du 11 février 1971 interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol.

[12] Convention du 10 décembre 1976 sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles.

ler en aval plutôt que de se déverser dans l'Aach, la Cour a considéré que l'Etat de Bade ne pouvait pas justifier cette interdiction car, « de cette façon, il maintient simplement les conditions naturelles d'écoulement des eaux », et que, si un Etat « n'est pas tenu d'intervenir, dans l'intérêt d'un autre Etat, dans les processus naturels affectant un fleuve international », l'attitude adoptée par l'Etat de Bade en l'occurrence équivalait à « négliger un travail nécessaire d'entretien » sur ce tronçon du fleuve. La Cour a décidé que l'Etat de Bade était « par conséquent tenu d'éliminer l'infiltration accrue causée par son *omission** »[13].

a) *Accords multilatéraux*

23. De nombreuses activités pouvant causer des préjudices transfrontières ont été réglementées par des traités multilatéraux, notamment des activités industrielles, l'utilisation de matières nucléaires, l'évacuation de déchets, etc. Les traités multilatéraux réglementant les activités nucléaires sont notamment la Convention de Vienne de 1963 relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires, la Convention de 1962 relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires, la Convention de 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire et le Traité de 1963 interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau.

24. La Convention de 1952 relative aux dommages causés aux tiers à la surface par des aéronefs étrangers réglemente certaines activités dans l'espace aérien, tandis que la Convention de 1972 sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux traite des activités réalisées dans l'espace extra-atmosphérique.

25. Certaines activités polluantes sont régies par la Convention de 1960 sur la protection des eaux du lac de Constance contre la pollution, par la Convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, par la Convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires et par la Convention de 1972 sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 stipule à l'article 195 que les Etats « agissent de manière à ne pas déplacer, directement ou indirectement, le préjudice ou les risques d'une zone dans une autre et à ne pas remplacer un type de pollution par un autre ». L'article 196 de la Convention traite de la pollution provenant de l'utilisation de techniques ou de l'introduction intentionnelle ou accidentelle d'espèces étrangères ou nouvelles dans une partie du milieu marin pouvant y provoquer des changements considérables et nuisibles.

26. Parmi les conventions concernant la conservation de stocks de poisson économiquement importants, l'on peut citer la Convention internationale de 1966 pour la conservation des thonidés de l'Atlantique et la Convention internationale de 1949 pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest.

27. Les conventions concernant les communications et la radiodiffusion sont notamment la Convention radiotélégraphique internationale de 1927, avec règlement général et règlement additionnel, la Convention internationale de 1932 des télécommunications et la Convention internationale de 1936 concernant l'emploi de la radiodiffusion dans l'intérêt de la paix.

b) *Accords bilatéraux*

28. Un grand nombre d'accords bilatéraux portent sur l'utilisation de lacs ou de fleuves communs entre Etats contractants. D'autres accords bilatéraux concernent les activités et matières nucléaires. Par exemple, la Convention de 1966 entre la Belgique et la France sur la protection radiologique concernant les installations de la centrale nucléaire des Ardennes contient des dispositions visant à assurer une protection contre les rayonnements pouvant provenir de la centrale nucléaire de Chooz appartenant à la Société d'énergie nucléaire franco-belge des Ardennes, société créée en commun par la France et la Belgique, qui opère en territoire français à proximité de la frontière belge. L'échange de lettres du 16 juillet 1976 constituant un accord entre la France et l'URSS relatif au déclenchement accidentel ou non autorisé d'armes nucléaires réglemente l'utilisation de matières nucléaires pouvant causer des dommages à l'autre partie contractante.

29. Des accords bilatéraux ont été conclus pour réglementer le transport de marchandises dangereuses et l'exercice d'activités qui affectent le climat et le temps. La première question fait l'objet de l'Accord de 1973 entre la Norvège et le Royaume-Uni relatif à l'acheminement par oléoduc du pétrole du gisement d'Ekofisk et des zones avoisinantes vers le Royaume-Uni. Un accord analogue a été conclu entre la République fédérale d'Allemagne et la Norvège[14], tandis que le Canada et les Etats-Unis d'Amérique ont signé un accord au sujet des activités visant à modifier le temps[15].

30. Certains accords bilatéraux traitent de *toutes* les activités pouvant avoir des conséquences préjudiciables dans l'Etat voisin. Le dernier en date de ces accords a été signé entre les Etats-Unis d'Amérique et le Mexique le 14 août 1983[16]. Le préambule de cet accord reconnaît l'importance d'un environnement « sain » pour le bien-être économique et social à long terme des générations actuelles et futures des deux pays ainsi que de la communauté mondiale. L'article 2 de l'accord stipule que les parties doivent adopter les mesures appropriées pour prévenir, réduire et éliminer les sources de pollution sur leurs propres territoires qui affectent les zones frontières de l'autre pays.

[13] *Wurtemberg et Prusse* c. *Bade* (1927) [*Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen*, Berlin, 1927, vol. 116, appendice, p. 18; *Annual Digest of Public International Law Cases, 1927-1928*, Londres, 1931, vol. 4, p. 128, affaire n° 86.]. Voir aussi G. H. Hackworth, éd., *Digest of International Law*, Washington (D.C.,), 1940, vol. I, p. 596 à 599.

[14] Accord du 16 janvier 1974 entre la République fédérale d'Allemagne et la Norvège relatif au transport par oléoduc d'hydrocarbures du périmètre d'Ekofisk et des zones adjacentes vers la République fédérale d'Allemagne.

[15] Accord du 26 mars 1975 entre le Canada et les Etats-Unis d'Amérique concernant l'échange de renseignements relatifs aux activités visant à modifier le temps.

[16] Accord de coopération du 14 août 1983 entre les Etats-Unis d'Amérique et le Mexique pour la protection et l'amélioration de l'environnement dans la zone frontière.

31. Quelques accords bilatéraux traitent de l'utilisation des terrains proches des zones frontières, comme l'Accord de 1973 entre la République fédérale d'Allemagne et l'Autriche en matière de planification régionale.

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que les accords*

32. La pratique des Etats en matière de pollution causée par des activités industrielles s'exprime notamment dans l'affaire de la *Fonderie de Trail*, dans la correspondance entre les Etats-Unis d'Amérique et le Mexique au sujet de leur différend concernant la *Peyton Packing Company* et la *Casuco Company* et la décision rendue dans l'affaire *Georgia* c. *Tennessee Copper Company* (1907).

33. L'affaire des *Essais nucléaires*, portée devant la CIJ, les plaintes soulevées à la suite des essais menés par les Etats-Unis dans l'*atoll d'Eniwetok*, et par le Royaume-Uni dans les *îles Christmas*, ainsi que les réclamations présentées à l'URSS par le Canada à raison des dommages causés par le satellite soviétique *Cosmos 954* concernent des activités nucléaires.

34. L'utilisation de fleuves internationaux a fait l'objet de décisions judiciaires, notamment dans l'affaire du *Lac Lanoux*, l'affaire *Société d'énergie électrique du littoral méditerranéen* c. *Compagnia imprese elettriche liguri* (affaire de la *Royal*) [1939] et les affaires *Missouri* c. *Illinois* (1906) et *Kansas* c. *Colorado* (1907).

35. L'affaire des *Pêcheries* (Royaume-Uni c. Norvège) et les affaires relatives à la *Compétence en matière de pêcheries* (*Royaume-Uni* c. *Islande; République fédérale d'Allemagne* c. *Islande*) ont trait à des activités de pêche, tandis que les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*, l'arbitrage de 1952 entre *Petroleum Development (Trucial Coast) Ltd.* et le *Cheikh d'Abou Dhabi* et l'affaire du *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne)* portent sur l'utilisation du sous-sol marin par les Etats côtiers.

36. La pratique des Etats porte également sur d'autres activités comme la construction de centrales (affaire de la *Roya*), la contrefaçon (*United States* c. *Arjona*) et la construction de routes (correspondance diplomatique entre les Etats-Unis et le Mexique au sujet de la traversée des *canyons de Smugglers et de Goat*).

B. — Lieu d'origine des activités

37. Les activités menées par l'Etat agent ou ses ressortissants et ayant des conséquences préjudiciables pour d'autres Etats ou leurs ressortissants peuvent relever ou non de la juridiction territoriale ou du contrôle de l'Etat agent. Elles peuvent être exercées dans la zone partagée avec l'Etat lésé mais causer des préjudices à un autre Etat ou à ses ressortissants soit dans cette zone, soit à l'intérieur de la juridiction territoriale ou sous le contrôle de l'Etat lésé. Certaines activités peuvent également être menées dans les limites de la juridiction territoriale ou sous le contrôle de l'Etat lésé lui-même. Bien que le lieu où se situent les activités ayant des conséquences préjudiciables ne soit pas indifférent, il n'est pas le facteur déterminant en ce qui concerne leur réglementation. Le lieu où s'exercent certaines activités semble faire intervenir d'autres intérêts pertinents et rivaux et d'autres principes du droit international; par exemple, si une activité est menée en haute mer, les intérêts et les droits de l'Etat agent portent sur l'utilisation des ressources, y compris les eaux de la haute mer, et le principe pertinent du droit international est celui de la liberté de la haute mer. Le lieu d'origine des activités considérées peut également influer sur la question de la juridiction compétente pour statuer sur un différend éventuel concernant leurs activités. La pratique des Etats démontre que la question clef, lorsqu'il s'agit de réglementer quant au fond ou quant à la procédure une activité ayant des conséquences préjudiciables, est l'étendue et le type des dommages causés et ses répercussions sur le fonctionnement des relations entre les Etats, quel que soit le lieu d'origine de l'activité considérée.

38. La présente section est essentiellement descriptive. Elle récapitule les dispositions pertinentes des traités et des décisions judiciaires ayant trait à des activités qui relèvent ou non de la juridiction territoriale ou du contrôle de l'Etat agent, mais qui sont préjudiciables pour d'autres Etats ou leurs ressortissants.

1. Activités menées dans les limites de la juridiction territoriale ou sous le contrôle de l'Etat agent

39. Les activités menées dans les limites de la juridiction territoriale ou sous le contrôle d'un Etat qui causent des dommages à des Etats voisins concernent, pour la plupart, l'utilisation de ressources partagés entre deux ou plusieurs Etats voisins ou sont exercées à proximité de la zone frontière.

a) *Accords multilatéraux*

40. La Convention de 1960 sur la protection des eaux du lac de Constance contre la pollution réglemente l'utilisation des ressources partagées. Aux termes du paragraphe 2 de l'article 1er de la Convention, les Etats riverains doivent prendre les mesures nécessaires sur leurs territoires respectifs pour prévenir toute aggravation de la pollution du lac de Constance et pour améliorer, dans toute la mesure possible, la qualité de ses eaux. A cette fin, les Etats riverains doivent appliquer strictement, en ce qui concerne le lac de Constance et ses affluents, toutes les dispositions relatives à la protection des eaux en vigueur sur leur territoire.

41. La Convention de 1974 entre le Danemark, la Finlande, la Norvège et la Suède relative à la protection de l'environnement est un instrument conclu entre Etats voisins, mais qui porte sur une catégorie d'activités plus large. L'article 1er de la Convention définit les activités « écologiquement novices » comme étant les déversements provenant du sol ou de bâtiments ou d'installations de déchets solides ou liquides, de gaz ou de toutes autres substances dans les cours d'eau, les lacs ou la mer, ainsi que toute utilisation du sol, du fond des mers, des bâtiments ou d'installations nuisant ou pouvant nuire à l'environnement sous forme d'une pollution de l'eau ou d'une modification de la qualité de l'eau, de mouvements de sables, de pollution atmosphérique, de bruit, de vibrations, de changements de température, de rayonnements ionisants, de lumière ou d'effets analogues. Le Protocole à la Convention stipule que les déversements provenant du sol ou de bâtiments ou

d'installations de déchets solides ou liquides, de gaz ou de toutes autres substances dans les cours d'eau, les lacs ou la mer ne seront considérés comme une activité écologiquement nuisible *que* si le déversement entraîne ou peut entraîner une nuisance pour l'environnement. Par conséquent, le simple déversement de substances « polluantes » n'est *pas* suffisant pour rendre applicable le régime prévu par la Convention.

42. Les activités faisant l'objet de la Convention de 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire et de la Convention de Vienne de 1963 relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires peuvent également être incluses dans la catégorie des activités qui relèvent le plus souvent de la juridiction territoriale ou du contrôle d'un Etat, mais qui causent des dommages transfrontières. Les parties à ces conventions, toutefois, ne sont pas des Etats voisins situés dans une région géographique déterminée; les conventions sont ouvertes à la signature de tous les Etats.

43. Le libellé employé dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 est plus ambigu concernant le lieu d'origine des activités. L'article 195 de la Convention stipule que, « lorsqu'ils prennent des mesures pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin », les Etats doivent se comporter d'une certaine façon. Ainsi, les activités polluantes peuvent avoir leur origine dans un lieu relevant ou non de la juridiction territoriale ou du contrôle des Etats.

b) *Accords bilatéraux*

44. La plupart des activités réglementées par des accords bilatéraux sont exercées dans les limites de la juridiction territoriale ou sous le contrôle des Etats parties à ces accords. Un certain nombre d'accords bilatéraux réglementent l'utilisation d'une ressource partagée par deux Etats, comme les cours d'eau. Parmi ce groupe d'accords, les activités en question peuvent être menées dans la zone de la ressource partagée relevant de la juridiction territoriale de l'un ou de l'autre des Etats ou dans la fraction de la ressource partagée par les deux Etats. Toutefois, la plupart des accords bilatéraux réglementent les activités menées dans les limites de la juridiction territoriale ou sous le contrôle de l'un des Etats. Par exemple, dans l'Accord conclu en 1949 entre la Norvège et l'Union soviétique[17], les parties s'engagent à ne pas exploiter les ressources minérales situées à proximité de leurs frontières d'une façon qui puisse nuire à leurs territoires respectifs. C'est ainsi que, pour protéger la ligne frontière, les parties s'engagent à ne pas entreprendre de telles activités à l'intérieur d'une bande de 20 mètres de large, située de part et d'autre de la frontière, sauf dans des circonstances exceptionnelles et à la suite d'un accord entre les parties. L'article 18 de cet accord stipule ce qui suit :

Article 18

1. Les travaux de prospection et d'exploitation des minéraux au voisinage de la frontière devront être effectués de manière à ne pas causer de dommages au territoire de l'autre Partie.

2. Afin de sauvegarder la ligne frontière, il sera réservé de chaque côté de la ligne une zone large de 20 mètres, dans laquelle les travaux mentionnés au paragraphe 1 du présent article seront interdits en principe et ne pourront avoir lieu que dans des cas exceptionnels et après accord entre les autorités compétentes des Parties contractantes.

3. Si, dans des cas particuliers, il paraît inopportun d'établir les zones mentionnées au paragraphe 2 du présent article, les autorités compétentes des Parties contractantes arrêteront de commun accord d'autres mesures en vue d'assurer l,intégrité de la frontière.

45. Quelques accords bilatéraux traitent des activités menées dans les limites de la juridiction territoriale de l'Etat « lésé ». Par exemple, dans l'Accord de 1967 entre la République fédérale d'Allemagne et l'Autriche[18], la République fédérale d'Allemagne a accepté de créer sur son propre territoire une zone de sécurité pour l'aménagement de l'aéroport de Salzbourg (Autriche). Par conséquent, des activités qui peuvent causer des dommages sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne peuvent ne pas nécessairement être du fait de ressortissants de cet Etat. Ces dommages peuvent être causés par les opérations de l'aéroport autrichien.

46. Certains accords bilatéraux réglementent la navigation des navires à propulsion nucléaire à destination ou en provenance de ports étrangers pour prévenir des dommages nucléaires ou des dommages d'un autre type. Dans ces traités, la question de la juridiction territoriale ou du contrôle est envisagée sous un angle fonctionnel. Ils réglementent, par conséquent, la question des dommages nucléaires survenus sur le territoire de l'Etat hôte, si l'incident nucléaire se produit dans les limites de ce territoire. Par exemple, aux termes de l'article 20 du Traité de 1970 entre le Libéria et la République fédérale d'Allemagne[19], la responsabilité prévue par le Traité est engagée en cas de dommages nucléaires survenus en territoire libérien ou dans les eaux libériennes, si l'incident nucléaire s'est produit dans les limites des eaux ou du territoire libériens. En outre, l'article VIII de l'Accord conclu en 1964 entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Italie concernant l'utilisation des ports italiens par le navire nucléaire américain *Savannah*[20] stipule que les Etats-Unis sont responsables « pour tout dommage corporel ou matériel dû à un incident nucléaire [...] qui aurait été causé par le N.S. *Savannah* à l'intérieur des eaux territoriales italiennes ». Les accords conclus par les Etats-Unis avec l'Irlande[21] et avec les Pays-Bas[22] contiennent des dispositions analogues.

[17] Accord du 29 décembre 1949 entre la Norvège et l'URSS relatif au régime de la frontière norvégienne-soviétique et au mode de règlement des conflits et incidents de frontière.

[18] Accord du 19 décembre 1967 entre la République fédérale d'Allemagne et l'Autriche relatif aux effets de l'aménagement et de l'exploitation de l'aéroport de Salzbourg sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne.

[19] Traité du 27 mai 1970 entre le Libéria et la République fédérale d'Allemagne relatif à l'utilisation des eaux et des ports libériens par le navire nucléaire *Otto Hahn*.

[20] Accord du 23 novembre 1964 entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Italie concernant l'utilisation des ports italiens par le N.S. [nuclear ship] *Savannah*. Voir également l'échange de notes du 16 décembre 1965 constituant un accord entre les Etats-Unis et l'Italie définissant les clauses de responsabilité à l'occasion de l'exploitation du N.S. *Savannah* par une entreprise privée.

[21] Echange de notes du 18 juin 1964 constituant un accord entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Irlande définissant les clauses de responsabilité pour dommages éventuels causés par le N.S. *Savannah*. L'Accord (note I) prévoit ce qui suit :

« 1) Le Gouvernement des Etats-Unis assurera la réparation de toute perte, de tous préjudice, décès ou dommages corporels survenus en Irlande (y compris les eaux territoriales irlandaises) qui se produiraient à l'occasion de l'exploitation du N.S. *Savannah* ou qui

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

47. La jurisprudence et la correspondance officielle se rapportant à ce groupe d'activités ont été motivées par des conflits survenus essentiellement entre Etats voisins à propos de l'utilisation de ressources partagées comme les cours d'eau et l'espace aérien. Les sources ont trait à une vaste gamme d'activités réalisées sur le territoire de l'Etat agent ou sous son contrôle et pouvant causer des dommages à d'autres Etats ou à leurs ressortissants. Par exemple, dans l'affaire du *Lac Lanoux*, le tribunal arbitral a déclaré que la pollution des eaux, la modification de la composition chimique ou de la température des eaux et la diminution du débit résultant de l'utilisation par un Etat d'eaux internationales à l'intérieur de ses frontières pouvait violer les droits de l'Etat affecté et donner naissance à une « obligation de diligence » dans l'exercice de l'activité en question. Dans l'affaire de la *Fonderie de Trail (Trail Smelter)* le tribunal arbitral, utilisant des termes encore plus larges, a déclaré ce qui suit :

[...] aucun Etat n'a le droit d'utiliser son territoire ni de permettre que son territoire soit utilisé d'une façon telle que des émissions de fumées puissent causer des dommages sur le territoire ou au territoire d'un autre Etat ou aux biens ou aux personnes qui s'y trouvent[23].

D'une façon encore plus générale, dans son arrêt du 9 avril 1949 relatif à l'affaire du *Détroit de Corfou*, la CIJ a affirmé « l'obligation, pout tout Etat, de ne pas laisser utiliser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres Etats[24] ».

48. Le lancement de satellites est un type d'activité qui a sa source sur le territoire de l'Etat agent mais ne concerne pas l'utilisation de ressources partagées entre deux Etats voisins. Par exemple, dans une note adressée en janvier 1979 à l'Union soviétique, le Canada a invoqué la responsabilité de ce pays, à la suite de la chute du satellite nucléaire soviétique *Cosmos 954* sur le territoire canadien.

49. Dans l'affaire de l'*Alabama* (1872), les Etats-Unis avaient demandé réparation pour les dommages causés, durant la guerre de Sécession, par des navires appartenant à la Confédération, construits et armés dans des ports britanniques, et qui avaient été autorisés à quitter ces ports en violation de l'obligation de neutralité incombant à la Grande-Bretagne.

2. Activités menées hors des limites de la juridiction territoriale ou du contrôle de l'Etat agent

a) *Accords multilatéraux*

50. Un certain nombre d'accords multilatéraux réglementent des activités menées hors des limites de la juridiction territoriale ou du contrôle des Etats agents, mais pouvant causer des dommages à d'autres Etats ou à leurs ressortissants soit dans la zone partagée, soit dans les limites de la juridiction territoriale de l'Etat lésé. Un certain nombre des traités cités dans la présente section concernent les matières nucléaires. La Convention de 1962 relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires stipule, à l'article XIII, que la Convention est applicable à tout dommage nucléaire causé par un accident nucléaire survenu dans *toute région du monde* et imputable au combustible nucléaire ou aux produits ou déchets radioactifs d'un navire nucléaire battant pavillon d'un Etat contractant. Ainsi, l'accident nucléaire visé dans cette large définition peut survenir aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de la juridiction territoriale ou sous le contrôle ou non des Etats. La Convention de Vienne de 1963 relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires désigne, au paragraphe 2 de l'article XI, l'autorité compétente pour statuer sur les questions de responsabilité, en se référant au lieu d'origine de l'activité considérée. Elle stipule que, lorsque l'incident nucléaire se produit hors du territoire d'une partie contractante, ou lorsque le lieu de l'incident nucléaire ne peut pas être déterminé avec certitude, ce sont les tribunaux de l'Etat sur le territoire duquel l'exploitant responsable a son établissement qui sont compétents.

51. La Convention de 1972 sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets réglemente certains aspects des activités liées aux utilisations de la mer, partant de l'hypothèse que, en l'absence de réglementation, des utilisations de cette nature causeront des dommages à de nombreux Etats côtiers. Différentes activités, et notamment l'utilisation de ressources situées en dehors de la juridiction territoriale ou du contrôle des Etats, ont parfois d'importantes répercussions économiques sur d'autres Etats et leurs ressortissants. Ces activités ont également été réglementées par des conventions multilatérales. Par exemple, l'exploitation de certaines ressources de la mer relèverait de cette catégorie. Quelques-unes des conventions traitant de l'exploitation des ressources de la mer portent sur la conservation de certaines ressources halieutiques qui ont d'importantes incidences économiques. A cet égard, elles diffèrent des conventions relatives à la protection générale de l'environnement, dans la mesure où elles traitent de ressources affectant les intérêts des Etats côtiers sous une forme beaucoup plus *quantitative, tangible, immédiate* et *économique*. Dans le préambule de la Convention internationale de 1966 pour la conservation des thonidés de l'Atlantique, les parties reconnaissent expressément leur intérêt mutuel en ce qui concerne les populations de thonidés de l'océan Atlantique ainsi que le maintien de ces populations à des niveaux permettant un rendement maximal soutenu à des fins alimentaires et autres. De même, dans le préambule de la Convention internationale de 1949 pour les pêcheries dans

---

en découleraient dans la mesure où la responsabilité du Gouvernement des Etats-Unis, de l'Administration maritime des Etats-Unis ou d'une personne mise hors de cause en vertu de l'Accord de garantie serait engagée à l'occasion de ces perte, préjudice, décès ou dommages corporels. »

[22] Accord du 6 février 1963 entre les Pays-Bas et les Etats-Unis d'Amérique définissant les clauses de responsabilité pour dommages éventuels causés par le N.S. *Savannah*, qui stipule ce qui suit :

« *Article 7*

« Le présent Accord ne vise qu'un incident nucléaire qui se produirait lors d'un voyage du N.S. *Savannah* à destination ou en provenance des Pays-Bas ou lors de la présence du navire dans les eaux néerlandaises. »

Voir également l'Accord technique du 20 mai 1963 concernant les dispositions à prendre en vue d'une visite du N.S. *Savannah* aux Pays-Bas.

[23] Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III, p. 1965.

[24] *C.I.J. Recueil 1949*, p. 22.

l'Atlantique Nord-Ouest, les parties reconnaissent expressément qu'il est de leur intérêt commun de conserver les ressources halieutiques de l'océan Atlantique Nord-Ouest.

52. La Convention internationale de 1969 sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures stipule à l'article Ier que les parties à la convention peuvent prendre en haute mer les mesures nécessaires pour prévenir, atténuer ou éliminer les dangers graves et imminents que présentent pour leurs côtes ou intérêts connexes une pollution ou une menace de pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures à la suite d'un accident de mer. De tels accidents en haute mer causent presque toujours des dommages, tout au moins à l'Etat du pavillon. La Convention prévoit, à l'article VI, que, si les mesures prises par l'Etat côtier vont au-delà de ce qui est nécessaire pour prévenir le dommage, l'Etat côtier est tenu de verser une indemnisation pour autant que les dommages causés par ces mesures dépassent ceux qui auraient été causés par les mesures qui auraient été raisonnablement nécessaires. Pour déterminer si les mesures prises sont proportionnelles aux dommages, il est tenu compte à l'article V : *a*) de l'étendue et de la probabilité d'un dommage imminent si ces mesures ne sont pas prises; *b*) de l'efficacité probable de ces mesures; et *c*) de l'ampleur des dommages qui peuvent être causés par ces mesures. En conséquence, si un Etat partie à la Convention adopte des mesures contraires aux règles susmentionnées et cause des dommages à autrui, il est tenu de les réparer. Le Traité de 1963 interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau interdit, à l'article Ier, les explosions d'engins nucléaires en *quelque lieu que ce soit* si elles peuvent entraîner des retombées de déchets radioactifs hors des limites territoriales de l'Etat sous la juridiction ou le contrôle duquel une telle explosion est effectuée. A cet égard, il convient de mentionner aussi le Traité de 1971 interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol. La Convention de 1976 sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles traite des techniques de modification de l'environnement pouvant être appliquées à l'intérieur ou en dehors de la juridiction territoriale ou sous le contrôle ou non de l'Etat agent.

b) *Accords bilatéraux*

53. Dans les accords relatifs à l'utilisation de ports étrangers par les navires nucléaires, l'Etat dont le navire nucléaire fait relâche dans des ports étrangers a accepté d'assumer la responsabilité des dommages que ce navire peut causer hors du territoire de l'Etat hôte pendant un voyage à destination ou en provenance des ports de cet Etat si les dommages sont causés à l'Etat hôte ou à des navires battant son pavillon[25].

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

54. Bien que presque toute la jurisprudence et la correspondance officielle concernant la question des dommages transfrontières examinées dans la présente étude aient trait à des activités menées dans les limites de la juridiction territoriale d'un Etat ou sous son contrôle, il existe au moins une décision judiciaire qui concerne des activités menées dans une zone partagée. Dans les affaires relatives à la *Compétence en matière de pêcheries*[26], le Royaume-Uni et la République fédérale d'Allemagne avaient élevé des objections à l'élargissement unilatéral par l'Islande de sa zone de pêche qui, selon eux, avait été étendue à la haute mer.

[25] P. ex. le Traité du 27 mai 1970 entre le Libéria et la République fédérale d'Allemagne stipule à l'article 20 que la République fédérale d'Allemagne sera responsable des dommages que son navire nucléaire pourrait causer « hors des eaux ou du territoire libérien lors d'un voyage à destination ou en provenance des eaux ou d'un port libériens ». Voir *supra*, notes 20 et 22, les accords analogues conclus par les Etats-Unis d'Amérique avec l'Italie et avec les Pays-Bas au sujet du navire nucléaire *Savannah*.

[26] *C.I.J. Recueil 1974*, p. 3 et 175.

Chapitre II

Evaluation des activités du point de vue de leurs conséquences préjudiciables

55. L'« évaluation des activités du point de vue de leurs conséquences préjudiciables » s'entend, dans la présente étude, d'un processus continu qui commence avant le lancement d'activités dont les conséquences risquent d'être préjudiciables mais qui peuvent se poursuivre pendant la conduite de ces activités dans le but de prévenir ou de réduire au minimum tout dommage à d'autres Etats et à leurs ressortissants. L'évaluation de ces activités comporte plusieurs étapes distinctes différentes pendant lesquelles différents intérêts sont étudiés et conciliés, les choix sont faits et les changements décidés. Bien que l'on utilise ici l'expression « évaluation des activités », le déroulement et le contenu de ce processus relèvent d'autres rubriques dans de nombreux traités, dans la jurisprudence et dans la correspondance officielle entre Etats, mais ce n'est pas toujours systématique, ni étape par étape. Lorsque des traités ou des décisions judiciaires parlent du processus d'évaluation des activités et de ses étapes, c'est essentiellement dans le contexte des principales finalités du traité ou des questions soumises aux tribunaux. Parfois, un ou plusieurs aspects des procédures d'évaluation peuvent être sans rapport avec une activité déterminée. Par exemple, dans le cas de l'interdiction de placer des armes nucléaires en haute mer ou de l'utilisation des techniques de modification de l'environnement à des fins hostiles, les procédures d'évaluation, telles que la collecte de données, l'échange d'informations, les consultations, et autres, manquent totalement de pertinence. La seule étape de l'évaluation stipulée dans les deux traités concernant ces

deux activités, qui peut être pertinente, est l'étape de la vérification. Parfois, les règles de procédure applicables à l'évaluation des activités du point de vue de leurs conséquences préjudiciables avant qu'elles ne soient entreprises ou pendant leur réalisation sont absentes des accords. Les Etats ont décidé, dans l'exercice de leur pouvoir d'appréciation, que la conduite de ces activités est essentielle quelles que puissent être leurs conséquences préjudiciables, comme en témoigne la plupart des traités relatifs aux transports maritimes. Ces traités tendent essentiellement à déterminer la responsabilité et à assurer la réparation des dommages pouvant être causés par ces activités.

a) *Accords multilatéraux*

56. L'obligation faite aux Etats d'évaluer les conséquences préjudiciables de leurs activités est énoncée à l'article 192 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982. Cet article stipule que « les Etats ont l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin ». Le paragraphe 2 de l'article 194 dispose de façon plus précise que les Etats doivent prendre « toutes les mesures » nécessaires pour que les activités relevant de leur juridiction ou de leur contrôle soient menées de manière à ne pas causer de préjudice à d'autres Etats et à leur environnement :

Article 194. — Mesures visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin

[...]

2. Les Etats prennent toutes les mesures nécessaires pour que les activités relevant de leur juridiction ou de leur contrôle soient menées de manière à ne pas causer de préjudice par pollution à d'autres Etats et à leur environnement et pour que la pollution résultant d'incidents ou d'activités relevant de leur juridiction ou de leur contrôle ne s'étende pas au-delà des zones où ils exercent des droits souverains conformément à la Convention.

57. Pour ce qui est des activités concernant les gisements de ressources de la Zone, qui s'étendent au-delà de la juridiction nationale, l'Etat agent doit, aux termes de l'article 142 de la Convention, tenir dûment compte, lorsqu'il exploite ces gisements, des droits et intérêts de l'Etat côtier. Il est stipulé au paragraphe 1 de cet article :

Article 142. — Droits et intérêts légitimes des Etats côtiers

1. Dans le cas de gisements de ressources de la Zone qui s'étendent au-delà des limites de celle-ci, les activités menées dans la Zone le sont *compte dûment tenu des droits et intérêts légitimes de l'Etat côtier** sous la juridiction duquel s'étendent ces gisements.

[...]

D'ailleurs, la douzième partie de la Convention précise les conditions applicables à l'évaluation des conséquences préjudiciables des activités entreprises; les sections 1 à 4, en particulier, traitent essentiellement des différentes étapes de l'évaluation des activités dont il est question dans la présente étude.

58. Deux traités multilatéraux relatifs aux systèmes de communication font à leurs signataires l'obligation d'utiliser leurs installations de communication de façon à ne pas troubler les services des autres Etats parties. Selon le paragraphe 2 de l'article 10 de la Convention radiotélégraphique internationale de 1927, les parties sont tenues d'exploiter leurs stations de manière à ne pas troubler les communications radioélectriques des autres Etats contractants et des particuliers autorisés par ces gouvernements :

Article 10. — Conditions imposées aux stations. Interférences

[...]

2. Toutes les stations, quel que soit leur objet, doivent, autant que possible, être établies et exploitées de manière à ne pas troubler les communications ou services radioélectriques des autres gouvernements contractants et des particuliers ou des entreprises privées autorisées par ces gouvernements contractants à effectuer un service public de radiocommunication.

59. La Convention internationale des télécommunications de 1932 contient à l'article 35 des dispositions analogues :

Article 35. — Brouillages

1. Toutes les stations, quel que soit leur objet, doivent, autant que possible, être établies et exploitées de manière à ne pas troubler les communications ou services radioélectriques, soit des autres gouvernements contractants, soit d'entreprises privées agréées par ces gouvernements, soit par d'autres entreprises dûment autorisées qui exploitent un service de radiocommunications.

2. Chacun des gouvernements contractants n'exploitant pas lui-même les moyens de radiocommunication s'engage à exiger des entreprises privées reconnues par lui et des autres exploitations dûment autorisées à cet effet l'observation de la prescription du paragraphe 1 ci-dessus.

Dans le même domaine, la Convention internationale de 1936 concernant l'emploi de la radiodiffusion dans l'intérêt de la paix interdit la diffusion vers un autre Etat de messages incitant sa population à agir d'une façon incompatible avec l'ordre public et la sécurité de cet Etat. Elle stipule :

Article premier

Les Hautes Parties contractantes s'engagent mutuellement à interdire et, le cas échéant, à faire cesser sans délai sur leurs territoires respectifs toute émission qui, au détriment de la bonne entente internationale, serait de nature à inciter les habitants d'un territoire quelconque à des actes contraires à l'ordre intérieur ou à la sécurité d'un territoire d'une Haute Partie contractante.

60. Les parties contractantes à la Convention pour la protection et la mise en valeur du milieu marin dans la région des Caraïbes sont tenues, en vertu de l'article 12, de mettre au point des directives techniques et autres pour les aider à évaluer les répercussions écologiques de leurs programmes de développement dans la zone d'application de la Convention. L'évaluation doit s'attacher, en particulier, aux effets de ces programmes sur les zones côtières. Aux termes de cet article, les Etats contractants doivent, sur demande, soumettre des informations concernant leurs programmes de développement et leurs conséquences possibles. S'il y a lieu, un Etat peut procéder à des consultations avec les autres Etats contractants susceptibles d'être affectés par ses activités. L'article est ainsi conçu :

Article 12. — Evaluation de l'impact sur l'environnement

1. Dans le cadre de leur politique de gestion de l'environnement, les Parties contractantes s'engagent à formuler des directives techniques et autres en vue de contribuer à planifier leurs projets importants de développement de manière à empêcher ou minimiser les effets néfastes de ceux-ci dans la zone d'application de la Convention.

2. Les Parties contractantes évaluent, dans les limites de leurs possibilités, ou font évaluer les effets potentiels de tels projets sur le milieu marin, en particulier dans les zones côtières, afin que des mesures appropriées puissent être prises pour prévenir toute pollution importante ou modification significative et nuisible du milieu marin de la zone d'application de la Convention.

3. En ce qui concerne les évaluations visées au paragraphe 2, chaque Partie contractante élabore, avec l'assistance de l'Organisation si elle en fait la demande, des procédures aux fins de la diffusion d'informations et il lui est loisible, le cas échéant, d'inviter les autres Parties contractantes qui peuvent être touchées à procéder avec elle à des consultations et à formuler des observations.

b) *Accords bilatéraux*

61. Attendu que les accords bilatéraux portent généralement sur une utilisation spécifique d'une ressource déterminée, leurs dispositions, y compris celles relatives à l'évaluation des incidences des activités considérées, sont également spécifiques. Par exemple, ils peuvent purement et simplement *interdire certaines activités spécifiques*. Néanmoins, ces dispositions ont pour but de sauvegarder les intérêts des deux parties dans le domaine de la *sécurité* et en matière *économique* ou *sociale*. C'est ainsi que la Convention de 1922 entre la Finlande et la RSFSR[27] interdit, à l'article 3, de dériver certains cours d'eau frontaliers, d'y établir des constructions ou de prendre des mesures de nature à porter atteinte au débit de l'eau, en modifiant la profondeur ou les conditions actuelles des parties du cours d'eau situées sur le territoire de l'autre Etat contractant, ainsi que de détériorer le chenal ou d'empiéter sur les chenaux utilisés pour la navigation ou le flottage du bois, sauf accord spécial entre les Etats contractants. Cet article n'interdit pas certaines activités, *mais leurs résultats concrets quelles que soient les activités elles-mêmes.*

62. Parfois, les dispositions relatives à l'évaluation des incidences des activités peuvent être plus *générales*, et ne pas être liées à une activité ou à un résultat spécifique. Par exemple, selon le paragraphe 1 de l'article 28 du Traité de 1963 entre la Hongrie et la Roumanie[28], les parties contractantes sont tenues d'exploiter la forêt de façon à ne pas causer de dommages à l'économie forestière de l'autre partie :

Article 28

1. Dans les secteurs contigus à la ligne frontière, chaque Partie contractante exploitera la forêt de façon à ne pas causer de dommages à l'économie forestière de l'autre Partie.

[...]

L'Accord de 1973 entre la République fédérale d'Allemagne et l'Autriche[29] institue, à l'article 1er, la Commission austro-allemande de planification régionale, particulièrement dans les zones adjacentes à la frontière commune des deux Etats :

Article premier

Aux fins de renforcer et de faciliter la coopération en matière de planification régionale, pour ce qui concerne en particulier les zones situées près de la frontière commune des deux Etats, il est créé une Commission austro-allemande de la planification régionale (ci-après dénommée la Commission).

Une telle coopération sous-entend évidemment des consultations entre les parties, ou par l'intermédiaire de la Commission, concernant l'utilisation des terres dans les zones frontalières.

63. Parfois, l'accord bilatéral tout entier concerne l'évaluation des incidences de *toute activité* ayant des effets transfrontières. On peut citer, à titre d'exemple, l'Accord de 1983 entre les Etats-Unis et le Mexique[30]: outre les dispositions du préambule déjà mentionnées (*supra*, par. 30), l'article 1er de l'accord stipule que la coopération entre les parties est fondée sur l'*égalité*, la *réciprocité* et les *avantages mutuels* :

Article premier

Les Etats-Unis d'Amérique et les Etats-Unis du Mexique, ci-après dénommés les « Parties », s'engagent à coopérer dans le domaine de la protection de l'environnement dans la zone frontière sur la base de l'égalité, de la réciprocité et des avantages mutuels. Le présent accord a pour but d'établir les fondements de la coopération entre les Parties pour la protection, l'amélioration et la conservation de l'environnement et pour résoudre les problèmes qui le touchent, de convenir des mesures à prendre pour prévenir et maîtriser la pollution dans la zone frontière, ainsi que de définir le cadre d'un système de notification en cas d'urgence. Ces objectifs seront poursuivis sans préjudice de la coopération que les Parties pourront décider d'instituer à l'extérieur de la zone frontière.

64. Des accords bilatéraux ont également été conclus en vue d'assurer l'intégrité de la ligne frontière et de protéger les intérêts des parties en matière de sécurité. L'Accord de 1949 entre la Norvège et l'Union soviétique prévoit, à l'article 18, que les parties doivent maintenir de part et d'autre de leurs frontières communes une bande de 20 mètres de large dans laquelle toute activité d'exploitation des gisements minéraux est interdite sauf accord contraire entre les deux Etats (voir *supra*, par. 44).

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

65. La règle générale selon laquelle les Etats doivent évaluer les conséquences préjudiciables éventuelles des activités entreprises par eux ou par des personnes relevant de leur contrôle a été affirmée dans l'affaire de la *Fonderie de Trail*. Dans sa sentence, le tribunal arbitral a considéré qu'aucun Etat n'a le droit d'utiliser son territoire ni de permettre que son territoire soit utilisé d'une façon telle que des fumées puissent causer des dommages sur le territoire ou au territoire d'un autre Etat ou aux biens ou aux personnes se trouvant sur ledit territoire (voir *supra* par. 47). Le tribunal a établi un régime assez précis et assez large concernant l'évaluation des conséquences préjudiciables des opérations métallurgiques menées sur le territoire de l'Etat agent mais causant des dommages transfrontières.

66. Dans son arrêt du 9 avril 1949 relatif à l'affaire du *Détroit de Corfou* (fond), la CIJ a fixé des conditions plus strictes concernant l'évaluation par les Etats des activités réalisées sur son territoire. Dans cette affaire, le Royaume-Uni demandait réparation des dommages subis par un de ses navires qui avait touché une mine dans le détroit de Corfou. Le responsable du mouillage de cette mine était inconnu. Néanmoins, la Cour a considéré que l'Albanie était responsable des dommages survenus dans ses eaux territoriales :

---

[27] Convention du 28 octobre 1922 entre la Finlande et la République socialiste fédérative des soviets de Russie concernant le maintien des chenaux principaux et la réglementation de la pêche dans les eaux limitrophes de la Finlande et de la Russie.

[28] Traité du 13 juin 1963 entre la Hongrie et la Roumanie relatif au régime de la frontière d'Etat hungaro-roumaine et la coopération en ce qui concerne les questions de frontières.

[29] Accord du 11 décembre 1973 entre la République fédérale d'Allemagne et l'Autriche relatif à la coopération en matière de planification régionale.

[30] Voir *supra* note 16.

De l'ensemble des faits et constatations relevés ci-dessus, la Cour tire la conclusion que le mouillage du champ de mines, qui a provoqué les explosions du 22 octobre 1946, n'a pas pu échapper à la connaissance du Gouvernement albanais.

*Les obligations qui dérivent pour l'Albanie de cette connaissance ne sont pas contestées entre les Parties**. Il a été expressément reconnu par le conseil du Gouvernement albanais que « si l'Albanie avait été mise au courant de l'opération avant les accidents du 22 octobre, et en temps utile pour pouvoir prévenir les navires britanniques et, de façon générale, la navigation, de l'existence de mines dans le détroit de Corfou, alors la responsabilité de l'Albanie serait engagée... ».

Les obligations qui incombaient aux autorités albanaises consistaient à faire connaître, dans l'intérêt de la navigation en général, l'existence d'un champ de mines dans les eaux territoriales albanaises et à avertir les navires de guerre britanniques, au moment où ils s'approchaient, du danger imminent auquel les exposait ce champ de mines. Ces obligations sont fondées non pas sur la Convention VIII de La Haye, de 1907, qui est applicable en temps de guerre, mais sur certains principes généraux et bien reconnus, tels que des considérations élémentaires d'humanité, plus absolues encore en temps de paix qu'en temps de guerre, *le principe de la liberté des communications maritimes et l'obligation, pour tout Etat, de ne pas laisser utiliser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres Etats**[31]

67. Il semble, à la lecture de cet arrêt, que la « diligence due » dont un Etat doit faire preuve en ce qui concerne les activités réalisées par d'autres sujets internationaux sur son territoire soit *à tout le moins* une obligation de *non-négligence* en ce qui concerne l'évaluation des conséquences préjudiciables :

On ne peut assurément induire la connaissance du mouillage chez le Gouvernement albanais du seul fait qu'un champ de mines découvert dans ses eaux territoriales a provoqué les explosions dont furent victimes les navires de guerre britanniques. Il est vrai, ainsi que le démontre la pratique internationale, qu'un Etat, sur le territoire duquel s'est produit un acte contraire au droit international, peut être invité à s'en expliquer. Il est également vrai qu'il *ne peut se dérober à cette invitation en se bornant à répondre qu'il ignore les circonstances de cet acte ou ses auteurs**. Il peut, jusqu'à un certain point, être tenu de fournir des indications sur l'usage qu'il a fait des moyens d'information et d'enquête à sa disposition. [...][32].

68. La Cour a reconnu que, sur le plan des faits, l'on ne pouvait pas conclure du seul contrôle exercé par un Etat sur son territoire ou sur ses eaux que cet Etat avait nécessairement eu ou aurait dû avoir connaissance du fait illicite qui y a été perpétré. En soi, et indépendamment d'autres circonstances, ce fait ne justifiait ni responsabilité *prima facie* ni déplacement dans le fardeau de la preuve. En revanche, la Cour a reconnu que le contrôle territorial exclusif exercé par l'Etat n'était pas sans influence sur le choix des *modes de preuve* propres à démontrer cette connaissance. Du fait de ce *contrôle exclusif*, l'Etat victime se trouvait souvent dans l'impossibilité de faire la preuve directe des faits d'où découlerait la responsabilité. Par conséquent, il devait être permis à cet Etat « de recourir plus largement aux présomptions de fait, aux indices ou preuves circonstantielles *(circumstancial evidence)*[33] ». Selon la Cour, ces moyens de preuve indirects étaient admis dans tous les systèmes de droit et leur usage était sanctionné par la jurisprudence internationale. En outre, on devait les considérer « comme particulièrement probants quand ils s'appuient sur une série de faits qui s'enchaînent et qui conduisent logiquement à une même conclusion[34] ». Le recours *à une interprétation et à une recevabilité très larges des éléments de preuve* concernant la connaissance par l'Etat d'actes dommageables commis par d'autres entités semble avoir été reconnu.

[31] *C.I.J. Recueil 1949*, p. 22.

[32] *Ibid.*, p. 18.

[33] *Ibid.*

[34] *Ibid.*

A. — Collecte de données

69. Le processus d'évaluation commence par la collecte de données sur les effets possibles des activités pouvant causer des dommages. Ce processus exige que l'on prenne sérieusement en considération et de bonne foi les intérêts d'autrui. Lors de cette première étape de l'évaluation, il faut recueillir des informations scientifiques sur la nature et l'étendue des dommages qu'une activité peut causer à d'autres Etats ou à leurs ressortissants. La collecte de données peut être entreprise par l'Etat agent exclusivement, par une commission mixte ou par un groupe d'Etats. Ainsi, il peut être nécessaire de collecter des données en ce qui concerne l'impact des activités réalisées dans des domaines partagés ainsi que l'étendue des dommages pouvant être causés à d'autres Etats ou à leurs ressortissants.

a) *Accords multilatéraux*

70. Quelques accords multilatéraux prévoient que les données peuvent être rassemblées par les Etats individuellement. L'article XI de la Convention régionale de Koweït de 1978 pour la coopération en vue de la protection du milieu marin contre la pollution exige expressément que les Etats évaluent les dommages pouvant être causés à l'environnement marin par les activités entreprises sur leur territoire :

Article XI. — Evaluation de l'état de l'environnement

a) Chaque Partie contractante s'efforce d'inclure l'*évaluation** des effets possibles sur l'environnement dans *des opérations** de planification lorsque celles-ci comportent des projets, en particulier se rapportant aux zones côtières, pouvant causer des risques significatifs de pollution dans la zone maritime;

b) Les Parties contractantes peuvent, en consultation avec le secrétariat, élaborer des procédures permettant la diffusion des informations relatives à l'évaluation des opérations visées à l'alinéa *a* ci-dessus;

c) Les Parties contractantes s'engagent à élaborer, individuellement ou conjointement, des directives techniques et autres conformément aux pratiques scientifiques courantes pour faciliter la planification de leurs projets de développement en sorte que les conséquences nuisibles sur le milieu marin soient réduites au minimum. A cet égard, lorsque cela se révèle utile, des normes internationales peuvent être utilisées.

Cet article ne semble pas viser les dommages causés à un Etat spécifique mais plutôt les dommages causés à une zone déterminée des eaux du Golfe (la zone maritime) commune aux Etats contractants.

71. La Convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance prévoit des travaux de recherches et des échanges d'informations ainsi qu'une étude des incidences des activités entreprises par les parties à la Convention. Cette convention, qui vise essentiellement à *prévenir* et à *minimiser* les dommages, n'aborde pas la question de la responsabilité. Ses articles 3 et 4 se lisent comme suit :

Article 3

Dans le cadre de la présente Convention, les Parties contractantes élaboreront sans trop tarder, au moyen d'échanges d'informations, de consultations et d'activités de recherche et de surveillance, des politiques et stratégies qui leur serviront à combattre les rejets de polluants

atmosphériques, compte tenu des efforts déjà entrepris aux niveaux national et international.

Article 4

Les Parties contractantes échangeront des informations et procéderont à des tours d'horizon sur leurs politiques, leurs activités scientifiques et les mesures techniques ayant pour objet de combattre dans toute la mesure du possible les rejets de polluants atmosphériques qui peuvent avoir des effets dommageables, et ainsi de réduire la pollution atmosphérique, y compris la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance.

L'article 7 de la Convention traite de la coopération entre Etats contractants en matière de recherche et de mise au point des méthodes permettant de réduire la pollution atmosphérique et le transport de polluants à longue distance :

Article 7

Les Parties contractantes, suivant leurs besoins, entreprendront des activités concertées de recherche et/ou de développement dans les domaines suivants :

a) techniques existantes et proposées de réduction des émissions de composés sulfureux et des principaux autres polluants atmosphériques, y compris la faisabilité technique et la rentabilité de ces techniques et leurs répercussions sur l'environnement;

b) techniques d'instrumentation et autres techniques permettant de surveiller et mesurer les taux d'émissions et les concentrations ambiantes de polluants atmosphériques;

c) modèles améliorés pour mieux comprendre le transport de polluants atmosphériques transfrontière à longue distance;

d) effets des composés sulfureux et des principaux autres polluants atmosphériques sur la santé de l'homme et l'environnement, y compris l'agriculture, la sylviculture, les matériaux, les écosystèmes aquatiques et autres et la visibilité, en vue d'établir sur un fondement scientifique la détermination de relations dose/effet aux fins de la protection de l'environnement;

e) évaluation économique, sociale et écologique d'autres mesures permettant d'atteindre les objectifs relatifs à l'environnement, y compris la réduction de la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance;

f) élaboration de programmes d'enseignement et de formation concernant la pollution de l'environnement par les composés sulfureux et les principaux autres polluants atmosphériques.

Aux termes de l'article 8 de la Convention, les parties doivent procéder à des échanges de données et d'informations, selon une périodicité convenue, sur les émissions de polluants, sur les principaux changements survenus dans les politiques nationales et dans le développement industriel ainsi que leurs effets possibles, et sur les renseignements météorologiques et physico-chimiques :

Article 8

Les Parties contractantes échangeront, dans le cadre de l'Organe exécutif visé à l'article 10 ou bilatéralement, et dans leur intérêt commun, des informations :

a) sur les données relatives à l'émission, selon une périodicité à convenir, de polluants atmosphériques convenus, en commençant par le dioxyde de soufre, à partir de grilles territoriales de dimensions convenues, ou sur les flux de polluants atmosphériques convenus, en commençant par le dioxyde de soufre, qui traversent les frontières des Etats, à des distances et selon une périodicité à convenir :

b) sur les principaux changements survenus dans les politiques nationales et dans le développement industriel en général, et leurs effets possibles, qui seraient de nature à provoquer des modifications importantes de la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance;

c) sur les techniques de réduction de la pollution atmosphérique agissant sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance;

d) sur le coût prévu de la lutte à l'échelon des pays contre les émissions de composés sulfureux et des autres principaux polluants atmosphériques;

e) sur les données météorologiques et physico-chimiques relatives aux phénomènes survenant pendant le transport des polluants;

f) sur les données physico-chimiques et biologiques relatives aux effets de la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance et sur l'étendue des dommages* qui, d'après ces données, sont imputables à la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance;

g) sur les politiques et stratégies nationales, sous-régionales et régionales de lutte contre les composés sulfureux et les principaux autres polluants atmosphériques.

* La présente Convention ne contient pas de disposition concernant la responsabilité des Etats en matière de dommages.

Les alinéas *e*, *f*, *g* et *h* de l'article 9 de la Convention traitent également de la collecte de données et d'échange d'informations :

e) la nécessité d'échanger des données sur les émissions, selon une périodicité à convenir, de polluants atmosphériques convenus (en commençant par le dioxyde de soufre) à partir de grilles territoriales de dimensions convenues, ou sur les flux de polluants atmosphériques convenus (en commençant par le dioxyde de soufre) qui traversent les frontières des Etats, à des distances et selon une périodicité à convenir. La méthode, y compris le modèle, employée pour déterminer les flux, ainsi que la méthode, y compris le modèle, employée pour déterminer l'existence du transport de polluants atmosphériques, d'après les émissions par grille territoriale, seront rendus disponibles et passés en revue périodiquement aux fins d'amélioration;

f) leur intention de poursuivre l'échange et la mise à jour périodique des données nationales sur les émissions totales de polluants atmosphériques convenus, en commençant par le dioxyde de soufre;

g) la nécessité de fournir des données météorologiques et physico-chimiques relatives aux phénomènes survenant pendant le transport;

h) la nécessité d'assurer la surveillance continue des composés chimiques dans d'autres milieux tels que l'eau, le sol et la végétation, et de mettre en œuvre un programme de surveillance analogue pour enregistrer les effets sur la santé et l'environnement;

72. Certains accords multilatéraux ont institué des commissions notamment pour s'occuper des recherches et de la collecte de données. C'est ainsi que la Convention internationale de 1966 pour la conservation des thonidés de l'Atlantique établit, à l'article III, une commission, dont l'une des tâches est d'étudier l'influence des facteurs naturels et humains sur l'abondance des thonidés et espèces voisines dans la zone de la Convention. Pour cette étude, la Commission n'est pas tenue de se fonder exclusivement sur les informations fournies par les Etats membres; elle peut mener des études indépendantes et utiliser les résultats des recherches réalisées par des organisations privées ou des particuliers et avoir recours à leurs services. L'article IV, qui définit les fonctions de la Commission, se lit comme suit :

Article IV

1. Afin d'atteindre les objectifs de la présente Convention, la Commission est chargée d'étudier dans la zone de la Convention les thonidés et espèces voisines (Scombriformes, à l'exception des familles Trichiuridae et Gempylidae et du genre *Scomber*), ainsi que les autres espèces de poissons exploitées dans les pêcheries de thonidés de la zone de la Convention qui ne font pas l'objet de recherches dans le cadre d'une autre organisation internationale de pêche. Cette étude comprendra des recherches concernant l'abondance, la biométrie et l'écologie des poissons, l'océanographie de leur milieu, et l'influence des facteurs naturels et humains sur leur abondance. Pour s'acquitter de ses fonctions, la Commission utilisera, dans la mesure du possible, les services techniques et scientifiques des organismes officiels des Parties contractantes et de leurs subdivisions politiques, ainsi que les renseignements émanant desdits organismes, et pourra, si cela apparaît souhaitable, utiliser les services ou renseignements que pourrait fournir toute institution ou organisation publique ou privée, ou tout particulier; elle pourra également entreprendre dans les limites de son budget, des recherches indépendantes destinées à compléter les travaux accomplis par les gouvernements et les institutions nationales ou par d'autres organismes internationaux.

2. La mise en œuvre des dispositions du paragraphe 1 du présent article comporte :

a) le rassemblement et l'analyse de renseignements statistiques relatifs aux conditions et tendances actuelles des ressources des pêcheries et thonidés de la zone de la Convention;

b) l'étude et l'évaluation des renseignements relatifs aux mesures et méthodes visant à maintenir, dans la zone de la Convention, les populations de thonidés à des niveaux permettant un rendement maximal soutenu et compatible avec une exploitation efficace de ces ressources;

c) la présentation aux Parties contractantes de recommandations visant les études et les enquêtes à entreprendre;

d) la publication et, de façon générale, la diffusion de rapports sur les résultats de ses travaux ainsi que de renseignements scientifiques d'ordre statistique, biologique et autre relatifs aux pêcheries de thonidés de la zone de la Convention.

Des fonctions semblables ont été confiées à la Commission instituée par la Convention internationale de 1949 pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest. L'article VI de cette convention se lit comme suit :

Article VI

1. La Commission aura la responsabilité, dans le domaine des recherches scientifiques, d'obtenir et de collationner toutes les informations nécessaires au maintien des réserves de poissons pour les pêcheries internationales dans la zone de la Convention; elle pourra, en collaboration soit avec les organismes des Gouvernements contractants, soit avec tous organismes publics ou privés, ou, en cas de nécessité, d'une manière indépendante :

a) faire telles enquêtes qu'elle jugera nécessaires sur l'abondance, l'histoire naturelle et l'écologie de toutes espèces aquatiques de l'océan Atlantique Nord-Ouest;

b) recueillir et analyser des renseignements statistiques relatifs aux conditions et aux tendances actuelles des ressources tirées de la pêche dans l'océan Atlantique Nord-Ouest;

c) étudier et apprécier les informations relatives aux méthodes employées pour la conservation et l'accroissement des réserves de poissons dans l'océan Atlantique Nord-Ouest;

d) tenir ou organiser telles audiences qui pourront être utiles ou indispensables à l'obtention de faits exacts et complets, nécessaires à la mise en application des dispositions de la présente convention;

e) conduire des opérations de pêches à tout moment, dans la zone de la Convention, aux fins d'enquêtes scientifiques;

f) publier, et diffuser par tout autre moyen, des rapports relatifs à ses constatations, des informations statistiques et scientifiques et tous autres renseignements appropriés se rapportant aux pêcheries de l'océan Atlantique Nord-Ouest, ainsi que tous autres rapports traitant de sujets qui sont du domaine de la Convention.

2. Sur recommandation unanime des sous-commissions compétentes, la Commission pourra modifier les limites des sous-zones précisées à l'annexe. Toutes modifications ainsi apportées devront être immédiatement signalées au Gouvernement dépositaire qui en informera les Gouvernements contractants, et les sous-zones définies à l'annexe devront être modifiées en conséquence.

3. Les Gouvernements contractants fourniront à la Commission, quand celle-ci les lui demandera et sous telle forme qu'elle précisera, les renseignements statistiques dont il est question au paragraphe 1 *b* du présent article.

73. Ces deux conventions relatives aux pêcheries prévoient essentiellement l'évaluation des activités des Etats signataires pouvant affecter l'utilisation des ressources halieutiques d'une certaine zone du domaine partagé. Ces ressources, bien que se trouvant dans le domaine partagé, sont économiquement importantes pour les parties aux conventions. Ainsi, les Etats ont volontairement limité leurs activités unilatérales à l'intérieur de ce domaine. La coopération entre les Etats en vertu des deux conventions se borne à l'évaluation et à la surveillance. Le respect de la réglementation établie par les conventions semble être volontaire. Néanmoins, les conventions et l'application par leurs signataires des recommandations des commissions donnent lieu de penser que ces recommandations pourraient avoir un caractère *réglementaire*.

74. La Convention de 1960 sur la protection des eaux du lac de Constance contre la pollution a également institué une commission chargée de procéder à des recherches pour déterminer la qualité des eaux du lac et les causes de leur pollution. L'article 4 de la Convention stipule ce qui suit :

Article 4

La Commission a les tâches suivantes :

a) Elle détermine l'état sanitaire du lac de Constance et les causes de sa pollution;

b) Elle contrôle régulièrement l'état sanitaire des eaux du lac de Constance;

c) Elle discute de mesures propres à remédier à la pollution actuelle et à prévenir toute pollution future du lac de Constance et les recommande aux Etats riverains;

d) Elle discute des mesures que projette de prendre un Etat riverain conformément à l'article premier, paragraphe 3 ci-dessus;

e) Elle examine la possibilité de mettre sur pied une réglementation visant à maintenir le lac de Constance à l'abri de la pollution; elle discute du contenu éventuel d'une telle réglementation qui, le cas échéant, fera l'objet d'une autre convention entre les Etats riverains;

f) Elle s'occupe de toute autre question concernant la lutte contre la pollution du lac de Constance.

La Sous-Commission mixte technique, créée en vertu du Protocole de 1950 entre la France, la Belgique et le Luxembourg portant création d'une commission tripartite permanente des eaux polluées, outre qu'elle doit définir les facteurs polluants (origine industrielle ou commerciale, degré d'intensité, etc.), doit également *rassembler tous les avis techniques appropriés* concernant la pollution.

75. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 prévoit aux articles 200 et 201 que les Etats doivent entreprendre des recherches et des études, individuellement ou collectivement, par l'intermédiaire des organisations internationales compétentes, pour déterminer la nature et l'ampleur de la pollution du milieu marin. La zone couverte par la Convention aux fins de ces recherches et de ces études est appelée le « milieu marin ». Ces recherches et ces études ont pour but d'aider les Etats à parvenir à un accord sur la formulation de certaines règles, normes et pratiques recommandées affectant l'utilisation du domaine commun par les Etats contractants. Les articles 200 et 201 se lisent comme suit :

Article 200. — Etudes, programmes de recherche et échange de renseignements et de données

Les Etats coopèrent, directement ou par l'intermédiaire des organisations internationales compétentes, en vue de promouvoir des études, entreprendre des programmes de recherche scientifique et encourager l'échange de renseignements et de données sur la pollution du milieu marin. Ils s'efforcent de participer activement aux programmes régionaux et mondiaux visant à l'acquisition des connaissances requises pour déterminer la nature et l'ampleur de la pollution, l'exposition à la pollution, les voies qu'elle emprunte, les risques qu'elle comporte et les remèdes possibles.

Article 201. — Critères scientifiques pour l'élaboration de règlements

Compte tenu des renseignements et données recueillis en application de l'article 200, les Etats coopèrent, directement ou par l'intermédiaire des organisations internationales compétentes, en vue d'établir des critères scientifiques appropriés pour la formulation et l'élaboration de règles et de normes, ainsi que de pratiques et procédures recommandées visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin.

b) *Accords bilatéraux*

76. Les régimes de collecte et d'échange d'informations prévus par un certain nombre d'accords multilatéraux portent sur une vaste gamme d'activités. En revanche, les accords bilatéraux, qui concernent des sujets précis, exigent généralement que la collecte et l'échange d'informations porte sur des activités plus spécifiques reposant sur l'utilisation de ressources particulières en vue de certains résultats. Dans les accords bilatéraux concernant des eaux communes, par exemple, de telles dispositions ne concernent que l'utilisation de ces eaux. Le Traité de 1909 relatif aux eaux limitrophes entre les Etats-Unis d'Amérique et le Canada[35] semble exiger, à l'article III, une évaluation de toute activité qui pourrait être entreprise sur les *eaux limitrophes* soit par le Canada, soit par les Etats-Unis, dans les limites de leurs juridictions respectives, afin de veiller à ce que ces activités « n'affectent pas matériellement le niveau ou le débit des eaux frontières et ne gênent pas l'utilisation normale de ces eaux à des fins domestiques et sanitaires ». Ainsi, avant d'entreprendre toute activité, chaque partie doit *évaluer* les effets de son comportement sur l'autre partie. Cette évaluation exige la collecte et l'étude de données et d'informations concernant les risques éventuels des projets qui doivent être entrepris.

77. La Norvège et la Suède, dans la Convention de 1929[36] relative au régime juridique des eaux qui leur sont communes, ont prévu que chaque Etat peut demander aux autorités compétentes de l'autre Etat les informations nécessaires pour lui permettre de déterminer les effets qu'une activité déterminée peut avoir sur l'autre pays. L'article 16 de cette convention se lit comme suit :

DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS

Article 16

Chacun des deux Etats pourra demander à l'autorité compétente de l'autre Etat les renseignements nécessaires pour qu'on puisse juger des effets qu'entraîneront les travaux dans le premier Etat.

Des informations peuvent donc être fournies à la demande de l'Etat qui risque d'être lésé.

78. Les accords bilatéraux ne concernent pas tous des activités spécifiques. L'Accord de 1983 entre les Etats-Unis d'Amérique et le Mexique[37] prévoit à l'article 7 que les parties doivent évaluer, conformément à leurs législations, réglementation et politiques nationales, les projets pouvant avoir des incidences *significatives* sur l'environnement de la zone frontalière. L'article 6 du même accord énumère, parmi les formes de coopération entre les parties, l'« évaluation des incidences sur l'environnement » et les « échanges périodiques d'informations et de données » relatives aux sources probables de pollution dans leurs territoires respectifs. Les articles 6 et 7 de cet accord se lisent comme suit :

Article 6

Aux fins de l'application du présent accord, les Parties étudient et, s'il y a lieu, adoptent de façon coordonnée les mesures pratiques, juridiques, institutionnelles et techniques nécessaires pour protéger la qualité de l'environnement dans la zone frontalière. Leur coopération pourra revêtir les formes suivantes : coordination des programmes nationaux; échanges scientifiques et éducatifs; surveillance de l'environnement; évaluation des incidences sur l'environnement; et échanges périodiques d'informations et de données sur les sources probables de pollution sur leurs territoires respectifs pouvant produire des polluants de l'environnement, tels que ceux-ci sont définis dans une annexe au présent accord.

Article 7

Conformément à leurs législations, réglementations et politiques nationales respectives, les Parties étudient, lorsqu'il y a lieu, les projets pouvant avoir des incidences significatives sur l'environnement de la zone frontalière de sorte que des mesures appropriées puissent être envisagées pour éviter ou atténuer leurs effets écologiques néfastes.

Pour coordonner ce processus, chaque partie doit, en vertu de l'article 8 de l'Accord, désigner un coordonnateur national principalement chargé de coordonner et de surveiller l'application de l'Accord et de faire des recommandations aux parties. Pour les questions qui doivent être examinées conjointement, les coordonnateurs nationaux peuvent inviter des représentants des administrations fédérales, d'Etat et municipales à participer aux réunions. Par consentement mutuel, ils peuvent également inviter des représentants d'organisations internationales, gouvernementales ou non gouvernementales pouvant donner des informations sur les problèmes rencontrés. Les articles 8 et 9 de l'Accord sont ainsi conçus :

Article 8

Chaque Partie désigne un coordonnateur national dont les principales fonctions consisteront à coordonner et à surveiller l'application du présent accord, à faire des recommandations aux Parties et à organiser les réunions annuelles visées à l'article 10 et les réunions d'experts visées à l'article 11. Les Parties pourront convenir dans une annexe au présent accord de confier d'autres responsabilités aux coordonnateurs nationaux.

Dans le cas des Etats-Unis d'Amérique, le coordonnateur national sera l'Environmental Protection Agency et, dans le cas du Mexique, il sera la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología par l'entremise de la Subsecretaría de Ecología.

Article 9

Compte tenu des questions qui doivent être examinées conjointement, les coordonnateurs nationaux peuvent inviter, s'il y a lieu, des représentants des administrations fédérales, d'Etat et municipales à participer aux réunions prévues dans le présent accord. Par consentement mutuel, ils peuvent également inviter des représentants d'organisations internationales gouvernementales ou non gouvernementales qui peuvent donner des avis autorisés sur les problèmes à résoudre.

Les coordonnateurs nationaux arrêteront par consentement mutuel la forme et les modalités de la participation d'entités non gouvernementales.

En vertu de cet accord, chaque partie contractante est tenue de faciliter l'entrée sur son territoire du matériel et du personnel nécessaires à l'application de l'Accord (sans doute pour rassembler des informations et étudier les sources probables de pollution), sous réserve des lois et règlements de l'Etat d'accueil. L'article 15 dispose ce qui suit :

Article 15

Les Parties facilitent l'entrée sur le territoire de l'équipement et du personnel visés par le présent accord, sous réserve des lois et règlements du pays d'accueil.

[...]

En outre, toutes les informations techniques recueillies dans le cadre de l'Accord seront mises à la disposition des deux parties ainsi qu'à des tiers, par consentement

[35] Traité du 11 janvier 1909 entre la Grande-Bretagne et les Etats-Unis d'Amérique relatif aux eaux limitrophes et aux questions relatives à la frontière entre le Canada et les Etats-Unis.

[36] Convention du 11 mai 1929 entre la Norvège et la Suède au sujet de certaines questions relatives au régime juridique des eaux.

[37] Voir *supra* note 16.

mutuel des Etats contractants. L'article 16 est ainsi conçu :

Article 16

Toutes les informations techniques recueillies dans le cadre du présent accord seront mises à la disposition des deux Parties. Elles pourront également être mises à la disposition de tiers si les Parties au présent accord en conviennent ainsi.

79. Certains accords bilatéraux prévoient qu'une *commission mixte* doit fournir des informations concernant l'utilisation d'une ressource partagée entre les parties. L'Accord de 1959 entre la Yougoslavie et la Grèce[38] porte création, à l'article 1er, d'une commission permanente yougoslavo-grecque de l'hydroéconomie pour l'étude des problèmes et projets hydroéconomiques que les parties contractantes conviendront de lui soumettre :

Article premier

Il est constitué une Commission permanente yougoslavo-grecque de l'hydroéconomie pour l'étude des problèmes et projets hydroéconomiques que les Parties contractantes lui soumettront de commun accord.

Les attributions de la Commission comprennent notamment la coopération dans l'étude des problèmes du Vardar (Axios) en vue du régime futur des eaux du bassin de ce fleuve, l'aménagement des torrents dans la zone frontalière, les problèmes d'amélioration, les problèmes hydroéconomiques des lacs de Doiran et de Prespa, la pêche dans ces deux lacs, l'échange de données hydrométéorologiques ainsi que d'autres problèmes éventuels d'hydroéconomie qui se présenteraient et dont les Etats contractants chargeraient de commun accord la Commission permanente.

La composition, les attributions et la procédure de la Commission permanente yougoslavo-grecque de l'hydroéconomie sont réglées par le statut annexé au présent accord et qui en fait partie intégrante.

80. Parfois, les dispositions prévues par les accords bilatéraux concernant l'échange d'informations visent à *éviter* un risque pour un Etat. Ce risque peut être causé par des *phénomènes naturels* survenant sur le territoire d'un autre Etat. Dans l'Accord de 1948 entre la Pologne et l'Union soviétique au sujet du régime de leurs frontières[39] les parties ont convenu, à l'article 19, que leurs autorités compétentes échangeront des informations concernant le niveau et le volume des eaux et l'état de la glace dans les eaux frontières, si ces renseignements peuvent servir à prévenir les dangers causés par les inondations ou la débâcle :

Article 19

1. Les autorités compétentes des Parties contractantes se communiqueront mutuellement des renseignements sur le niveau et le volume des eaux et sur l'état de la glace dans les eaux frontières, si ces renseignements peuvent servir à prévenir les dangers causés par les inondations ou la débâcle. En cas de besoin, les autorités intéressées se mettront d'accord sur une signalisation bien établie pour l'époque des crues et de la débâcle. Un retard dans la communication de ces renseignements ou le fait qu'ils n'auront pas été communiqués ne pourront donner lieu à une demande d'indemnité pour les dommages causés par l'inondation ou la débâcle.

81. Il convient de noter qu'aux termes de l'article précité, un retard dans la communication des renseignements en question ou le fait qu'ils n'auront pas été communiqués *ne peuvent pas* donner lieu à une demande d'indemnité pour les dommages causés par l'inondation ou la débâcle. Une disposition identique est contenue dans l'article 19 du Traité de 1950 entre la Hongrie et l'Union soviétique[40] :

Article 19

Les autorités compétentes des Parties contractantes échangeront des informations sur le niveau des eaux intéressant les Parties et sur l'état de la glace dans ces eaux, si ces renseignements peuvent servir à prévenir les dangers causés par les inondations ou la débâcle. En cas de besoin, lesdites autorités se mettront d'accord sur une signalisation bien établie pour l'époque des crues et de la débâcle. Un retard dans la communication de ces renseignements ou le fait qu'ils n'auront pas été communiqués ne pourront donner lieu à une demande d'indemnité pour les dommages causés par l'inondation ou la débâcle.

L'Accord conclu en 1968 entre la Bulgarie et la Turquie[41] prévoit, à l'article 3, que les parties doivent échanger des renseignements sur les inondations et sur les glaces flottantes par les moyens les plus rapides possibles. En outre, les parties conviennent d'échanger des données hydrologiques et météorologiques au sujet des rivières traversant leurs territoires. L'article 3 se lit comme suit :

Article 3

Les deux Parties contractantes conviennent d'échanger des renseignements sur les inondations et sur les glaces flottantes par les moyens les plus rapides possibles.

Elles conviennent également d'échanger des données hydrologiques et météorologiques au sujet des rivières qui traversent les territoires des deux pays.

Les modalités de la communication et de l'échange de renseignements sur ces questions seront fixées par les protocoles techniques qui doivent être conclus entre les deux Parties contractantes.

82. Les accords bilatéraux concernant les activités faisant intervenir des matières nucléaires semblent être plus précis et comporter des dispositions plus *réglementaires* concernant la collecte de données et l'échange d'informations. Par exemple, la Convention de 1966 entre la Belgique et la France relative à l'installation d'une centrale nucléaire[42] stipule, à l'article 2, que les parties doivent se tenir informées, « par tous les moyens appropriés », des études *préalables* à la mise en service des installations, du *fonctionnement* de la centrale et de *tous les incidents* qui viendraient à s'y produire et qui pourraient avoir une conséquence sur la santé des populations. Cette disposition combine deux étapes de l'évaluation des incidences possibles sur l'environnement : la collecte de données et l'échange d'informations *avant* l'installation de la centrale nucléaire, et son contrôle *pendant* son fonctionnement. L'article 2 se lit comme suit :

Article 2

Les Parties contractantes s'engagent à se tenir informées par tous les moyens appropriés des études préalables à la mise en service des installations, du fonctionnement de ces installations et de tous incidents qui viendraient à s'y produire dans la mesure où ils peuvent avoir une conséquence sur la santé des populations.

La société chargée d'installer la centrale est une société mixte franco-belge. La centrale est installée en France,

[38] Accord du 18 juin 1959 entre la Yougoslavie et la Grèce relatif aux questions de l'hydroéconomie.

[39] Accord du 8 juillet 1948 entre la Pologne et l'URSS relatif au régime de la frontière polono-soviétique.

[40] Traité du 24 février 1950 entre la Hongrie et l'URSS relatif au régime de la frontière soviéto-hongroise.

[41] Accord de coopération du 23 octobre 1968 entre la Bulgarie et la Turquie en vue de l'utilisation des eaux des rivières traversant les territoires des deux pays.

[42] Convention du 23 septembre 1966 entre la Belgique et la France sur la protection radiologique concernant les installations de la centrale nucléaire des Ardennes.

près de la frontière avec la Belgique. La Convention n'indique pas clairement si la coopération établie entre les Etats résulte de leur *association* au sein de la société chargée d'installer la centrale ou de la *proximité* de celle-ci par rapport à la frontière belge.

83. Les dispositions relatives à la collecte et à l'échange d'informations deviennent encore plus contraignantes et détaillées dès que l'activité en cause porte sur l'utilisation de matières nucléaires et qu'elle est menée par l'Etat agent sur le territoire de l'Etat potentiellement affecté. En pareille situation, la collecte et l'échange d'informations ont pour but de veiller à ce que l'activité en cause réponde aux *normes de sécurité* acceptées par les parties ou par la communauté internationale. Par exemple, les Etats-Unis d'Amérique, dans l'Accord de 1964 avec l'Italie concernant l'entrée et le passage du navire nucléaire américain *Savannah*[43], à destination et en provenance des ports italiens, se sont engagés à soumettre au Gouvernement italien le dossier de sécurité établi conformément à la Convention de 1960 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, afin de permettre à ce dernier d'approuver l'entrée du *Savannah* dans ses ports. L'article II de cet accord dispose :

Article II. — Dossier de sécurité

a) Afin de permettre au Gouvernement italien de donner son assentiment à l'entrée du navire dans les ports italiens et à l'utilisation de ces ports par le navire, le Gouvernement des Etats-Unis fournira un dossier de sécurité établi conformément à la règle 7 du chapitre VIII de la Convention de 1960 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer et conformément à la recommandation 9 de l'annexe C mentionnée ci-dessus.

Des dispositions analogues se trouvent dans l'Accord technique de 1963 conclu entre les Pays-Bas et les Etats-Unis concernant les mesures à prendre en vue d'une visite du *Savannah* dans les ports néerlandais[44] :

DOSSIER DE SÉCURITÉ ET MANUEL D'EXPLOITATION

Article 7

Afin de permettre au Gouvernement néerlandais d'examiner s'il y a lieu ou non de donner son assentiment à l'entrée du navire dans les eaux néerlandaises et à l'utilisation du port de Rotterdam par le navire, le Gouvernement des Etats-Unis fournira un *dossier de sécurité* établi conformément à la règle 7 du chapitre VIII de la Convention internationale de 1960 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, et conformément à la recommandation 9 de l'annexe C à l'Acte final de la Conférence internationale de 1960 sur la sauvegarde de la vie humaine en mer.

Article 8

Après avoir reçu le *dossier de sécurité*, le Gouvernement néerlandais fera connaître aussitôt que possible au Gouvernement des Etats-Unis la décision qu'il aura prise au sujet de l'admission du navire.

Article 9

Un *manuel d'exploitation* établi conformément à la règle 8 du chapitre VII de la Convention internationale de 1960 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, et conformément à la recommandation 8 de l'annexe C à l'Acte final de la Conférence internationale de 1960 sur la sauvegarde de la vie humaine en mer, sera conservé à bord du navire et tenu à jour.

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

84. La nécessité de prendre en considération dès le départ les intérêts d'autrui a été explicitement reconnue et mentionnée dans certaines décisions judiciaires, dans la correspondance diplomatique et dans les relations entre les Etats. Parfois, des évaluations ont été faites de façon unilatérale. Par exemple, avant d'entreprendre des essais nucléaires dans le Pacifique, les Etats-Unis d'Amérique ont pris la *décision unilatérale* de rassembler des données pour déterminer quelles étaient les zones où ces essais risqueraient le moins de porter atteinte à d'autres intérêts internationaux :

L'atoll d'Eniwetok a été choisi comme site des essais après une étude approfondie de toutes les îles disponibles dans le Pacifique. Bikini ne convient pas, car sa superficie est insuffisante pour installer les instruments nécessaires aux observations scientifiques qui doivent être faites. Parmi les autres sites possibles, Eniwetok est l'île la moins peuplée (environ 145 personnes seulement devant être déplacées) et, chose plus importante du point de vue radiologique, l'atoll est isolé au milieu de centaines de milles marins au large desquels les vents peuvent transporter les particules radioactives.

Les services d'appui à la construction seront fournis à partir des îles Hawaii, de l'île Johnston et de l'île Kwajalein.

Les habitants actuels des îles d'Aomon et de Biijiri, dans l'atoll d'Eniwetok, devront être transférés ailleurs, de façon permanente. Ces personnes ne vivent pas dans leurs foyers ancestraux mais dans des logements temporaires qui leur avaient été fournis sur les deux îles susmentionnées, où les forces américaines les avaient réinstallées pendant la guerre dans le Pacifique, après qu'elles se furent dispersées dans tout l'atoll pour échapper au travail obligatoire imposé par les Japonais et pour se mettre à l'abri des opérations militaires. Ces habitants choisiront eux-mêmes l'emplacement de leur nouveau logis. Les personnes concernées se verront rembourser le prix des terres utilisées et recevront toute l'assistance possible lors de leur déplacement et de leur réinstallation dans leur nouveau lieu de résidence. Des mesures seront prises pour veiller à ce qu'aucun des habitants de la zone ne soit exposé à des dangers, et aussi à ce que les quelques personnes qui déménageront subissent le moins de gêne possible[45].

85. Le but déclaré de cette évaluation était de réduire au minimum les préjudices pouvant être causés aux intérêts d'autres sujets internationaux :

La protection de la santé et la sécurité sont avant tout prises en considération dans l'organisation de la série d'essais nucléaires HARDTACK menée dans le polygone d'essais d'Eniwetok, dans le Pacifique.

Comme annoncé précédemment, cette série d'essais a pour but de faire progresser la mise au point d'armes défensives contre toute agression qu'elle soit aérienne ou lancée au moyen de missiles ou de tout autre vecteur. Les informations recueillies sur les effets des armes serviront à des fins de défense militaire et civile. Comme dans le passé, les essais seront réalisés de façon à exposer le moins possible les populations aux rayonnements provoqués par l'explosion des armes nucléaires.

L'un des objectifs importants des essais est le perfectionnement d'armes nucléaires à retombées radioactives fortement réduites, de sorte que la zone exposée aux rayonnements soit aussi réduite que possible. Ce principe a été mis à l'épreuve pour la première fois lors de la série d'essais menés à Eniwetok en 1956.

Différentes précautions ont été prises pour circonscrire les retombées radioactives à la zone déclarée zone de danger dans le Pacifique le 14 février 1958. A l'exception des installations de la Joint Task Force, cette zone est inhabitée.

Des systèmes perfectionnés ont été mis en place pour détecter et mesurer la radioactivité au voisinage du polygone d'essais, aux Etats-Unis et dans d'autres régions du monde. Plusieurs réseaux de stations installés non seulement dans le polygone d'essais mais aussi dans différentes localités du monde entier procéderont à des opérations de contrôle des rayonnements et prélèveront des échantillons de l'air ambiant. En outre, il sera fait des études marines pour mesurer la radioactivité dans l'eau de mer et les organismes marins[46].

[43] Voir *supra* note 20.

[44] Voir *supra* note 22 *in fine*.

[45] Voir M. M. Whiteman, éd., *Digest of International Law*, Washington (D.C.), vol. 4, p. 555.

[46] *Ibid.*, p. 588.

86. Les Etats-Unis se sont efforcés de *prédire les retombées en fonction des conditions climatiques et météorologiques* :

Prévision des retombées

Des essais ne seront faits que lorsque les prévisions météorologiques permettent de penser que seule la zone de danger sera affectée par des retombées importantes. Pour prédire les retombées, les scientifiques utiliseront des méthodes améliorées de collecte et d'évaluation des données qui ont été mises au point lors d'études intensives du problème posé par la prévision des retombées à proximité du polygone d'essais.

Les prévisions des retombées dépendent des prévisions du temps. L'expérience a montré que les données météorologiques normalement disponibles dans la région de l'océan Pacifique sont insuffisantes aux fins des essais. Des arrangements spéciaux ont donc été pris pour obtenir des données supplémentaires en vue des essais nucléaires qui doivent avoir lieu dans le Pacifique. Pour les essais de 1958, 13 stations météorologiques spéciales des Etats-Unis, situées à plusieurs centaines de milles du polygone d'essais, communiqueront les données recueillies à une station centrale. Ces stations seront desservies par des météorologues militaires et civils. La reconnaissance du temps se fera par avions, navires, ballons et fusées.

Des recherches ont été faites dans le domaine spécial de la météorologie tropicale, et les observateurs et météorologues ont été formés aux méthodes de prévision les plus modernes qui ont été mises au point à l'issue de ces recherches.

Du personnel qualifié a été affecté à une unité de prévision des retombées. Pour prédire les retombées, ce personnel utilisera des ordinateurs qui peuvent mécaniser la plupart des procédures mathématiques appliquées. L'informatique permettra d'établir des prévisions rapides. Des modèles des nuages produits par les précédentes explosions d'engins nucléaires importants ont été établis, ce qui devrait également améliorer les prévisions des retombées[47].

87. En outre, il a *été déclaré une zone de danger* sur la base des informations recueillies à propos de l'étendue de la zone des retombées et de ses habitants :

Zone de danger

La zone de danger a, en gros, la forme d'un rectangle et couvre une superficie d'environ 390 000 milles marins carrés. Ces dimensions sont à peu près les mêmes que celles de la zone utilisée pour la série des essais menée en 1956, mais ses limites à l'est et à l'ouest ont été déplacées d'environ 100 milles marins vers l'ouest. A l'exception des expérimentateurs, la zone est inhabitée.

Tous les navires, aéronefs et personnel ont été avertis de ne pas pénétrer dans la zone délimitée par une ligne joignant les coordonnées géographiques ci-après :

18° 30' N., 156° 00' E.
18° 30' N., 170° 00' E.
11° 30' N., 170° 00' E.
11° 30' N., 166° 16' E.
10° 15' N., 166° 16' E.
10° 15' N., 156° 00' E.

Des avis ont été diffusés aussi largement que possible par l'intermédiaire des organisations maritimes et aériennes et des organisations internationales.

La zone sera placée sous la surveillance de patrouilles aériennes et maritimes régulières avant le début des opérations. Avant chaque explosion, le patrouillage de la zone de danger sera intensifié, particulièrement dans le secteur où des retombées sont prévues.

La Commission de l'énergie atomique a édicté des règlements interdisant aux citoyens des Etats-Unis et à toutes autres personnes relevant de la juridiction des Etats-Unis, de ses territoires et de ses possessions de pénétrer dans la zone de danger.

Ces règlements, en vigueur du 11 avril 1958 jusqu'à l'achèvement de la série des essais HARDTACK, interdisent tout accès ou tentative d'accès dans la zone de danger[48].

88. Il semble que la Commission de l'énergie atomique et le Département de la défense des Etats-Unis procédaient à des études et à des prévisions sur les effets des rayonnements. On ignore si des institutions scientifiques privées américaines ou étrangères ont pu participer sous une forme ou sous une autre à ces études et ces prévisions. En raison de la nature de l'activité en cause et de considérations tenant à la sécurité que le Gouvernement des Etats-Unis voulait assurer en maintenant un contrôle exclusif sur la zone des essais, la collecte de données par des institutions privées ou des institutions gouvernementales étrangères était virtuellement impossible[49].

89. Selon les prévisions des Etats-Unis, fondées sur des données analysées au moyen de méthodes scientifiques, aucune retombée radioactive significative ne devait affecter les zones habitées :

Contrôle des rayonnements dans la région du polygone d'essais

Des agents de la sûreté radiologique, équipés de matériel de détection des rayonnements et d'instruments de mesure ainsi que de postes émetteurs récepteurs leur permettant de communiquer avec les services centraux du Task Force Radiological Safety Office seront stationnés dans les atolls habités proches ainsi que dans les différentes stations du réseau de prévisions météorologiques. Au cas peu probable où il y aurait des retombées significatives dans une zone habitée, ces agents alerteraient les habitants et les aideraient à prendre les mesures de sécurité nécessaires. Ces agents ont également formé du personnel médical et des agents sanitaires des îles Marshall à l'application des premières mesures d'urgence.

Etudes de la radioactivité de la mer et de la faune marine

En dehors de la zone des essais, les explosions ne devraient pas élever le niveau de la radioactivité naturelle de l'océan au point de nuire à la faune marine. L'expérience montre qu'en dehors de la zone des essais, le degré de radioactivité décelé dans les produits comestibles de la mer sera très faible compte tenu des limites recommandées par le National Committee for Radiation Protection and Measurement des Etats-Unis concernant les rayonnements auxquels peuvent être exposés les êtres humains.

Comme dans le passé, un programme d'études sera entrepris pour explorer l'acheminement et l'évolution de la radioactivité dans l'eau de mer et dans les organismes marins. Tant pendant qu'après la série des essais, des navires de la marine des Etats-Unis procéderont à des patrouilles pour contrôler continuellement la radioactivité des eaux de surface, pour prélever de l'eau à différentes profondeurs, pour pêcher du plancton — les minuscules organismes marins qui ont tendance à retenir les matières radioactives dans leurs tissus — et pour capturer des poissons qui seront ensuite analysés pour déterminer le niveau de radioactivité.

En outre, des études biologiques terrestres et marines seront conduites à Eniwetok et à Bikini ainsi que sur les autres atolls proches. Des échantillons de l'eau, de la flore et de la faune vivant dans les lagons et sur les récifs et les îles des atolls seront prélevés et analysés pour déterminer les niveaux de radioactivité.

Contrôle des retombées aux Etats-Unis

Les grosses particules qui retombent du nuage radioactif peu après une explosion ont une radioactivité encore élevée. Par conséquent, les niveaux de radioactivité les plus élevés sont enregistrés dans le secteur qui est situé sous le vent par rapport au lieu de l'explosion. Le secteur

[47] *Ibid.*, p. 588 et 589.

[48] *Ibid.*, p. 589.

[49] Normalement, nul n'était autorisé à pénétrer dans une zone déclarée zone de danger sans l'autorisation de la Commission de l'énergie atomique ou du Département de la défense. Par exemple, les règlements édictés le 9 avril 1958 par la Commission de l'énergie atomique au sujet de la série d'essais nucléaires prévue à Eniwetok en 1958, stipulaient, à l'article 112.4, ce qui suit :

« Aucun citoyen des Etats-Unis ni aucune autre personne [...] ne sera autorisé à pénétrer ni ne devra tenter de pénétrer dans la zone de danger pendant la série des essais HARDTACK, si ce n'est avec l'autorisation expresse des représentants compétents de la Commission de l'énergie atomique ou du Département de la défense. » (*Federal Register*, Washington [D.C.], vol. 23, n° 73, 12 avril 1958, p. 2401).

où les retombées seront significatives devra se trouver entièrement à l'intérieur de la zone de danger inhabitée qui entoure le polygone d'essais d'Eniwetok.

A mesure que le nuage radioactif s'éloigne du lieu de l'explosion, il est largement dispersé par les courants aériens et dilué dans l'air. Sa radioactivité, en outre, diminue rapidement en raison du processus normal de désintégration radioactive. [Les retombées radioactives se composent de différents radio-isotopes, à périodes radioactives différentes. La perte de radioactivité de l'ensemble des retombées s'effectue comme suit : pour sept unités de temps, la radioactivité totale diminue de 10 fois. Ainsi, sept heures après l'heure H + 1, la radioactivité est le dixième de ce qu'elle était à l'heure H + 1 et, après 49 heures, elle n'est plus que le centième, etc.] Lorsque le nuage causé par une explosion au polygone d'essais d'Eniwetok aura franchi une distance considérable au-dessus de l'océan, il aura été totalement dispersé dans l'air et aura perdu la majeure partie de sa radioactivité initiale.

En conséquence, le niveau de radioactivité enregistré aux Etats-Unis après les essais d'Eniwetok sera faible. Bien que des niveaux dépassant plusieurs fois les niveaux normaux puissent être atteints dans certaines localités, cet accroissement de la radioactivité ne sera que temporaire et n'augmentera pas sensiblement l'exposition totale aux rayonnements. Les degrés de rayonnement auxquels les habitants des Etats-Unis ont été exposés par suite des essais d'armes réalisés au cours des cinq dernières années ont été bien inférieurs à la moyenne des rayonnements provenant de sources naturelles, auxquels ils ont été exposés durant la même période[50].

90. Les mêmes types de *prévisions* ont été faites par les Britanniques sur la base des informations scientifiques, géographiques et météorologiques disponibles, et ce de *façon unilatérale* :

Les essais consisteront en explosions à haute altitude qui ne provoqueront pas de retombées importantes. De très grandes précautions ont été prises. Une zone a été déclarée zone de danger pour la période allant du 1er mars au 1er août [1957], et tous les navires et aéronefs ont été avertis de s'en éloigner. Cet avertissement a été publié longtemps à l'avance de sorte que nul n'ignore la situation. Il n'y a dans la zone de danger aucune île habitée en permanence. Les stations et navires météorologiques et des vols de reconnaissance météorologique permettront de recueillir en permanence des informations sur le temps pendant la période des essais. Les personnes qui ne pénétreront pas dans la zone de danger n'auront rien à craindre. L'utilisation temporaire de zones situées hors des eaux territoriales pour des entraînements de tir n'a, en tant que telle, jamais été considérée comme une violation des principes de la liberté de navigation en haute mer. Le polygone actuel a été choisi soigneusement car il est éloigné de toutes îles habitées et se trouve, autant que possible, à l'écart des routes de navigation maritime et aérienne. Ce polygone est situé à environ 4 000 milles marins du Japon[51].

91. Quant aux effets des rayonnements sur la santé, le Gouvernement britannique a demandé à un comité indépendant, constitué sous les auspices du Medical Research Council, d'examiner la question.

Pour ce qui est des effets généraux de la radioactivité résultant des essais nucléaires, je dois déclarer qu'avant de mettre à exécution le plan de mise au point et d'essais d'armes nucléaires d'une puissance voisine d'une mégatonne, le Gouvernement de Sa Majesté a étudié très attentivement la question des risques qu'il pouvait causer pour la santé et a demandé à un comité indépendant créé sous les auspices du Medical Research Council d'examiner la question.

Le rapport du Medical Research Council, intitulé *The Hazards to Man of Nuclear and Allied Radiations*, auquel ont collaboré les plus éminentes personnalités britanniques dans ce domaine, a été publié en juin 1956. Le Premier Ministre, M. Macmillan, a déclaré ce qui suit à la Chambre des communes le 5 mars :

« J'ai été informé que le Medical Research Council n'a découvert aucun élément permettant de penser que les quantités de strontium-90 et d'autres particules radioactives dégagées par les explosions thermonucléaires et qui peuvent devenir des sources de rayonnements internes a atteint un niveau potentiellement dangereux. Les risques actuels et prévisibles, y compris sur le plan génétique, causés par des rayonnements externes provoqués par les retombées des explosions d'armes nucléaires déclenchées au rythme actuel et selon la proportion actuelle des différents types d'engins, sont considérés comme négligeables; en conséquence, il ne m'est pas possible de surseoir aux prochains essais prévus dans le Pacifique. »

Cette déclaration était fondée sur les dernières informations communiquées par le Medical Research Council, et le Premier Ministre britannique, en réponse à une autre question posée à ce sujet à la Chambre des communes le 12 mars, a déclaré que le Medical Research Council surveillait de façon constante les risques pouvant provenir de toutes les sources de rayonnements auxquelles l'homme était exposé[52].

92. Bien que l'intérêt des Etats en matière de sécurité prime sur les intérêts des autres Etats, il apparaît néanmoins que, dans les deux cas susmentionnés d'essais thermonucléaires, les Etats agents se sont efforcés de rassembler et de publier des données à propos des effets de leurs activités et de montrer qu'ils avaient tenu compte des intérêts des autres Etats. Cette collecte d'informations, naturellement, a été faite *unilatéralement* par les Etats agents eux-mêmes.

93. L'*Etat potentiellement lésé* a également pris l'*initiative de suggérer que des données soient collectées ou des études* soient faites *avant* qu'une activité ne soit entreprise. Les Etats-Unis d'Amérique, dans une correspondance échangée avec le Mexique à propos de la construction d'une route qui, selon les Etats-Unis, risquait d'entraîner une accumulation *anormale* d'eau et causer des dommages à des ressortissants américains et à leurs biens en cas de fortes pluies, ont suggéré d'étudier la situation et de *mettre au point des plans pour remédier à la situation*. Le 20 mai 1957, le Commissaire des Etats-Unis auprès de la Commission internationale des frontières et des eaux écrivait à son homologue mexicain ce qui suit :

« Compte tenu de la situation susmentionnée, je saurais gré à votre section d'étudier le problème et, si les conditions sont telles qu'elles m'ont été signalées, de prendre les dispositions voulues avec les autorités mexicaines compétentes pour que les mesures correctives nécessaires soient adoptées afin d'éliminer cette menace pour les intérêts de mon pays. » [...].

Pendant les deux années qui ont suivi, les membres de la Section américaine de la Commission ont agi uniquement en qualité de conseillers techniques du Département d'Etat et du consulat des Etats-Unis à Mexicali, lors des discussions officieuses qu'ils ont eu, au sujet des projets et des précautions de sécurité jugées essentielles, avec les représentants du Gouvernement de l'Etat de Baja California s'occupant des projets susmentionnés. Au cours de leurs discussions avec les représentants et les ingénieurs du Gouvernement de l'Etat de Baja California, les ingénieurs américains ont veillé à ne pas donner l'impression que le Gouvernement de l'Etat était tenu d'obtenir le consentement des Etats-Unis ou l'approbation de la Section américaine de la Commission internationale des frontières et des eaux concernant les plans de construction mexicains, et qu'en les commentant les techniciens américains représentaient les vues de leur gouvernement. Un plan de canalisations jugé inadéquat par les ingénieurs américains a finalement été abandonné par le Gouvernement de l'Etat. Une nouvelle série de plans établie par le Gouvernement de cet Etat a été envoyée au consulat des Etats-Unis à Mexicali qui, à son tour, les a fait suivre à la Section américaine de la Commission pour s'enquérir de ses vues. La Section américaine a répondu que les plans semblaient adéquats et a suggéré certaines modifications, que le consul américain à Mexicali (M. W. Boyd) a communiquées par lettre, le 24 octobre 1958, au chef du Département des routes et des communications de Baja California (Rendon) [...][53].

94. L'Etat potentiellement lésé peut suggérer qu'une commission mixte étudie et collecte des données, comme

[50] Whiteman, *op. cit.*, p. 589 à 591.

[51] *Ibid.*, p. 598.

[52] *Ibid.*, p. 599.

[53] Whiteman, *op. cit.* (*supra* n. 45), vol. 6, p. 260 et 261.

les Etats-Unis l'ont proposé au Mexique dans leur correspondance concernant le *Canal de Rose Street* :

La situation regrettable qui règne actuellement semble due à l'expansion de la ville d'Agua Prieta en direction de l'arroyo de drainage et au-delà. Par suite de l'expansion simultanée de la ville de Douglas, les canaux de drainage existants sont devenus insuffisants et cette situation préoccupe les deux villes. En conséquence, la *Commission internationale des frontières et des eaux a entrepris des études et des enquêtes officieuses en 1949 et 1950**, dont il ressort qu'il serait souhaitable de construire de nouveaux ouvrages de protection contre les inondations dans chacun de nos deux pays.

Mon gouvernement estime lui aussi que la Commission internationale des frontières et des eaux devrait mener à bien ses études et soumettre, cette année, un rapport conjoint à une date aussi rapprochée que possible. Ce rapport pourrait également comporter des recommandations relatives non seulement aux mesures correctives à prendre mais aussi à une répartition équitable des coûts entre nos deux gouvernements. [...][54].

95. Lorsque l'activité considérée consiste en *mesures de protection*, par exemple, contre des inondations en cas de pluies imminentes, il se peut que l'Etat agent diffère la collecte de données, jugeant que la nécessité de prendre immédiatement des mesures de protection l'emporte sur l'obligation d'évaluer les incidences des activités à entreprendre. Néanmoins, l'Etat agent informe habituellement l'autre Etat des activités qu'il a l'intention d'entreprendre. C'est cette procédure qui a été suivie par le Mexique lorsque ce pays s'est trouvé dans l'obligation de prendre des mesures pour éviter des inondations :

L'étude des nouveaux ouvrages de protection n'a virtuellement pas progressé au cours des deux dernières années car la Section américaine a déclaré qu'elle devait d'abord procéder à une série de recherches et d'études topographiques.

Mon gouvernement souhaite sincèrement parvenir à un arrangement avec votre gouvernement sur ce point mais, compte tenu des dommages causés, faute de solution, à la ville d'Agua Prieta, et du fait que la saison des pluies approche, le Gouvernement mexicain se voit obligé de prendre les mesures nécessaires suffisamment à l'avance pour éviter que les inondations ne se renouvellent cette année. En conséquence, les autorités mexicaines commenceront, le 1er mai prochain, à construire certains ouvrages de protection pour prévenir le déversement dans la ville d'Agua Prieta des eaux de pluies collectées par le canal de Rose Street à Douglas.

Je me permets d'appeler votre attention sur cette situation pour que les autorités compétentes de votre gouvernement puissent prendre les mesures qu'elles jugeront appropriées pour prévenir les dommages que le renouvellement de telles inondations pourrait causer dans la ville de Douglas[55].

96. Dans la sentence rendue dans l'affaire de la *Fonderie de Trail*, le tribunal arbitral a décrit brièvement et en termes extrêmement élogieux, les expériences approfondies et systématiques qui avaient été réalisées et les données qui avaient été analysées pour mettre au point un régime permanent conforme à l'obligation de diligence due qui incombait à la fonderie canadienne en cause. Ces essais avaient été réalisés sur une période de trois ans sous la conduite, pour reprendre les termes du tribunal arbitral « d'hommes de science compétents et réputés », spécialisés dans la chimie, la physiologie végétale, la météorologie et autres disciplines, afin de recueillir des données relatives à la pollution provoquée par la fonderie et aux dommages causés aux Etats-Unis. De l'avis du tribunal, cette étude était « probablement la plus approfondie qui ait jamais été faite d'une zone exposée à la pollution atmosphérique par des fumées industrielles[56] ». Certains des facteurs considérés ont servi pour la première fois à l'étude des techniques de lutte contre les fumées. Les méthodes suivies avec succès pour les expérimentations ont été finalement consacrées dans le régime adopté par le tribunal :

Les paragraphes qui précèdent sont le résultat d'une longue étude des facteurs météorologiques et autres, dont il a été constaté qu'ils influaient sur le comportement et le contrôle des émissions de fumées dans la région de Trail. La méthode tentée pour résoudre le problème posé par le dioxyde de soufre, telle qu'elle a été exposée au tribunal, se trouve finalement confirmée dans le régime qui est désormais prescrit en tant que mesure de contrôle.

Les études menées au cours des trois dernières années sur l'application des observations météorologiques à la solution de ce problème à Trail ont permis de dégager un grand nombre de faits importants. Il s'agit probablement de l'étude la plus approfondie qui ait jamais été faite d'une zone exposée à la pollution atmosphérique par des fumées industrielles. Certains facteurs, comme la turbulence atmosphérique et les mouvements des courants aériens à haute altitude, ont été pris en considération pour la première fois dans le problème du contrôle des fumées. Tous les facteurs virtuellement importants, notamment la direction et la vitesse du vent, la température atmosphérique, le taux de dispersion, la turbulence, les vents géostrophiques, les pressions barométriques, les rayons solaires et l'humidité, ainsi que les concentrations de dioxyde de soufre dans l'atmosphère, ont été étudiés. Comme on l'a indiqué, de nombreuses observations ont été faites concernant les mouvements de l'air et les concentrations de dioxyde de soufre dans la haute atmosphère au moyen de ballons pilotes et de ballons captifs ainsi que par avion, de nuit et de jour. Des progrès ont été marqués en rompant la continuité des longues émissions de fumées hivernales et en réduisant leur intensité. Si, finalement, on applique pendant la saison morte, avec quelques modifications mineures, un régime qui a fait ses preuves pendant la saison des cultures, on peut penser que les émissions hivernales seront maintenues à un niveau très inférieur à celui qui pourrait endommager la végétation. De même, il a été mis au point, pour la saison des cultures, un régime qui devrait juguler à la source les émissions de fumées diurnes escomptées et les ramener à un niveau où elles ne puissent pas produire, de l'autre côté de la frontière internationale, des concentrations de nature à causer des dommages au cycle végétal. Tel est l'objectif que le présent tribunal s'est fixé[57].

B. — Négociations et consultations préalables

97. Les négociations et consultations avec l'Etat pouvant être affecté avant ou pendant la conduite des activités peuvent avoir pour but d'échanger des données scientifiques concernant les projets, d'étudier les vues de l'Etat potentiellement affecté et celles de l'Etat agent concernant les effets transfrontières possibles des activités prévues, ou de solliciter l'assentiment de l'Etat potentiellement affecté à propos de la réalisation d'activités, quelles que puissent être leurs conséquences. Les négociations et consultations préalables peuvent porter sur des aspects très divers, tels que la nature du préjudice (matériel, non matériel, potentiel) et l'entité habilitée à décider de ce qui constitue un dommage, selon quels critères et quelles modalités. Ainsi, les négociations préalables constituent une procédure permettant aux parties de s'entendre pour harmoniser leurs intérêts rivaux.

98. Par ailleurs, la Charte des Nations Unies cite, au paragraphe 1 de l'Article 33, la négociation et la conciliation au nombre des moyens à utiliser en priorité pour le règlement des conflits entre Etats. Aux termes de cet article, les Etats parties à tout différend

dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales doivent en rechercher la solution,

[54] *Ibid.*, p. 264.

[55] *Ibid.*

[56] Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III, p. 1973.

[57] *Ibid.*, p. 1973 et 1974.

avant tout, par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes ou accords régionaux, ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix.

On ne veut pas dire ici que tous les différends concernant des activités susceptibles d'entraîner des dommages transfrontières risquent de menacer la paix et la sécurité internationales, mais simplement que la négociation a été reconnue comme étant, au départ, une étape importante dans la conciliation pacifique d'intérêts contraires.

a) *Accords multilatéraux*

99. La Convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance énonce, à l'article 5, des conditions plus générales à propos des consultations préalables :

Article 5

Des consultations seront tenues à bref délai, sur demande, entre, d'une part, la ou les Parties contractantes effectivement affectées par la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance ou qui sont exposées à un risque significatif d'une telle pollution et, d'autre part, la ou les Parties contractantes sur le territoire et dans la juridiction desquelles un apport substantiel à la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance est créé ou pourrait être créé du fait d'activités qui y sont menées ou envisagées.

Aux termes de cet article, des consultations doivent avoir lieu « sur demande » soit de l'Etat agent soit de l'Etat potentiellement affecté, en cas de risque « significatif » de pollution atmosphérique. L'adjectif « significatif » n'a pas été défini, et les Etats intéressés devront probablement s'entendre sur ce point. La référence qui est faite dans cet article à l'Etat agent est importante aussi. Elle impose la même obligation de consultation à l'Etat sous la juridiction duquel l'activité nocive a été menée et à l'Etat sous la juridiction duquel l'activité dommageable « pourrait » être menée. Un *lien raisonnable* de causalité peut être suffisant.

100. La Convention de 1974 pour la prévention de la pollution marine d'origine tellurique contient des dispositions non moins générales. Elle stipule, au paragraphe 1 de l'article 9, que des consultations doivent être entamées, à la demande de l'Etat agent ou de l'Etat lésé, lorsque les activités de l'Etat agent « risquent de porter préjudice aux intérêts » de l'autre Etat :

Article 9

1. Lorsque la pollution d'origine tellurique en provenance du territoire d'une Partie contractante par des substances non énumérées à la partie I de l'annexe A de la présente convention est susceptible de mettre en cause les intérêts d'une ou de plusieurs autres Parties à la présente convention, les Parties contractantes concernées s'engagent à entrer en consultation, à la demande de l'une d'entre elles, en vue de négocier un accord de coopération.

[...]

101. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, dispose, au paragraphe 2 de l'article 142, que l'Etat participant à l'exploitation de gisements de ressources de la Zone qui s'étendent au-delà des limites de la juridiction nationale d'un Etat côtier doit consulter cet Etat et se conformer à un *système* de notification préalable :

Article 142. — Droits et intérêts légitimes des Etats côtiers

[...]

2. Un système de consultations avec l'Etat concerné, notamment de notification préalable, est établi afin d'éviter toute atteinte à ces droits et intérêts. Dans les cas où des activités menées dans la Zone peuvent entraîner l'exploitation de ressources se trouvant en deçà des limites de la juridiction nationale d'un Etat côtier, le consentement préalable de cet Etat est nécessaire.

Le régime prescrit dans ce cas apparaît comme une forme plus systématique et institutionnalisée de notification préalable. C'est ainsi que l'article 206 de la Convention exige une notification de la part de l'Etat agent lorsque celui-ci a *de sérieuses raisons de penser* que les activités devant être entreprises à l'intérieur de sa juridiction risquent d'entraîner des dommages à des tiers. Cette notification doit être conforme aux procédures stipulées à l'article 205 :

Article 205. — Publication de rapports

Les Etats publient des rapports sur les résultats obtenus en application de l'article 204 ou fournissent, à intervalles appropriés, de tels rapports aux organisations internationales compétentes, qui devront les mettre à la disposition de tous les autres Etats.

102. Même dans le cas des activités de 1969 d'autoassistance, l'Etat agent peut être tenu de consulter les Etats potentiellement lésés. Par exemple, la Convention internationale de 1969 sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures stipule, à l'article III, qu'un Etat côtier, *avant* d'adopter des mesures, doit consulter les autres Etats affectés par un accident en mer, en particulier l'Etat du pavillon, et les aviser des mesures qu'il a l'intention de prendre. L'Etat côtier peut également consulter des experts indépendants avant de prendre des mesures. Les paragraphes pertinents de l'article III se lisent comme suit :

Article III

Le droit d'un Etat riverain de prendre des mesures, conformément à l'article premier, est exercé dans les conditions ci-après :

a) Avant de prendre des mesures un Etat riverain consulte les autres Etats mis en cause par l'accident de mer, en particulier le ou les Etats du pavillon;

b) L'Etat riverain notifie sans délai les mesures envisagées aux personnes physiques ou morales qui sont connues de lui ou qui lui ont été signalées au cours des consultations comme ayant des intérêts qui pourraient vraisemblablement être compromis ou affectés par ces mesures. L'Etat riverain prend en considération les avis que ces personnes peuvent lui soumettre;

c) Avant de prendre des mesures, l'Etat riverain peut procéder à la consultation d'experts indépendants qui seront choisis sur une liste tenue à jour par l'Organisation;

[...]

f) Les mesures qui ont été prises en application de l'article premier doivent être notifiées sans délai aux Etats et aux personnes physiques ou morales intéressées qui sont connues, ainsi qu'au Secrétaire général de l'Organisation;

[...]

103. La Convention de 1983 pour la protection et la mise en valeur du milieu marin dans la région des Caraïbes stipule, au paragraphe 3 de l'article 12, que, lorsqu'il y a lieu, les Etats contractants peuvent consulter les autres Etats pouvant être affectés par leurs activités (voir *supra* par. 60). Les négociations et consultations préalables prévues dans cette convention ne sont pas obligatoires mais semble être fondées sur des principes de coopération.

b) *Accords bilatéraux*

104. Dans les accords bilatéraux, les consultations et négociations préalables semblent avoir été envisagées

sur la base, entre autres, de l'*esprit de coopération* entre des Etats voisins ou de leur *incertitude quant aux effets juridiques* de leur comportement, si celui-ci cause des dommages transfrontières. L'Accord de 1975 entre le Canada et les Etats-Unis d'Amérique concernant les activités visant à modifier le temps[58] combine ces deux éléments. Il est dit dans le préambule de cet accord qu'en raison de la proximité géographique des deux pays, les effets des activités visant à modifier le temps exercées par l'une ou l'autre des parties ou leurs ressortissants peuvent avoir des répercussions dans le territoire de l'autre. Il est dit également qu'un prompt échange de renseignements concernant la nature et la portée des activités visant à modifier le temps pourrait faciliter le développement de la technologie relative à la modification du temps. Par ailleurs, le préambule mentionne les « traditions » de *notification* préalable et de *consultation* et l'étroite *collaboration* entre les deux Etats, et insiste sur l'« intérêt qu'il y a à *développer la partie du droit international** se rapportant aux activités visant à modifier le temps qui ont des effets transfrontières ». Les paragraphes pertinents du préambule se lisent comme suit :

Conscients, en raison de leur proximité géographique, que les effets des activités visant à modifier le temps exercées par l'une ou l'autre partie ou leurs ressortissants peuvent avoir des répercussions dans le territoire de l'autre partie;

[...]

Tenant particulièrement compte des traditions spéciales de notification et de consultation préalables et d'étroite collaboration qui caractérisent depuis longtemps leurs relations;

Estimant qu'un prompt échange de renseignements pertinents concernant la nature et la portée des activités d'intérêt mutuel visant à modifier le temps pourrait faciliter, au profit des deux parties, le développement de la technologie relative à la modification du temps;

Aux termes de l'article II de l'Accord, les organismes responsables des parties contractantes doivent se communiquer des renseignements à propos des activités de modification du temps d'intérêt mutuel. Ces renseignements doivent être, autant que possible, *transmis* avant que les activités envisagées ne soient entreprises, et ils doivent l'être dans les cinq jours ouvrables suivant la date de leur réception par l'organisme responsable. Le paragraphe 1 de l'article II se lit comme suit :

Article II

1. Les renseignements relatifs aux activités d'intérêt mutuel visant à modifier le temps qu'un organisme responsable aura obtenus en vertu de ses exigences relatives aux rapports ou par d'autres moyens seront transmis dans les plus brefs délais possible à l'organisme responsable de l'autre partie. Toutes les fois que les circonstances le permettront, lesdits renseignements seront transmis avant que ces activités ne débutent, normalement dans les cinq jours ouvrables suivant la date de leur réception par l'organisme responsable.

[...]

Aux termes de l'article IV de l'Accord, chaque partie contractante convient d'*aviser* et de *tenir dûment informée* l'autre partie de toute activité d'intérêt mutuel visant à modifier le temps, avant le début de ladite activité. Ainsi, aucun effort ne doit être négligé pour que cette information soit transmise le plus à l'*avance possible* du début de l'activité considérée. Cet article se lit comme suit :

Article IV

Outre qu'elle échangera des renseignements conformément aux dispositions de l'article II du présent accord, chaque partie convient d'aviser et de tenir dûment informée l'autre partie de toute activité visant à modifier le temps qu'elle prévoit d'exercer avant le début de ladite activité. La partie intéressée s'efforcera d'aviser l'autre partie *le plus à l'avance possible** du début de ladite activité en gardant présentes à l'esprit les dispositions de l'article V du présent accord.

Aux termes de l'article V de l'Accord, les parties conviennent de se *consulter* sur les activités visant à modifier le temps dans le cadre de leurs lois, règlements et pratiques administratives internes :

Article V

A la demande de l'une ou l'autre partie, les deux parties conviennent de se consulter sur des activités particulières d'intérêt mutuel visant à modifier le temps. Lesdites consultations s'amorceront promptement à la demande d'une des parties; dans les cas d'urgence, elles pourront se faire par téléphone ou par l'entremise de tout autre moyen de communication rapide. Les consultations se tiendront dans le cadre des lois, règlements et pratiques administratives des parties touchant la modification du temps.

105. Une procédure détaillée de notification avant la réalisation d'une activité est prévue dans la Convention de 1922 entre l'Allemagne et le Danemark relative aux eaux frontières[59], qui a institué, à l'article 2, une Commission des eaux frontières chargée de s'occuper de toutes les questions concernant les cours d'eau frontières visés dans la Convention. En raison de la structure et des pouvoirs de la Commission, les particuliers ressortissants des parties ainsi que les différents districts et comtés des deux pays peuvent négocier ensemble par l'intermédiaire de la Commission, ou avec la Commission elle-même. C'est ainsi que la Commission doit approuver la construction de nouveaux ouvrages ou toute modification importante des ouvrages existants dans tous les secteurs des eaux frontières mentionnés dans la Convention. En pareil cas, une notification doit être faite au public, conformément à l'article 30, et les activités envisagées doivent être portées par *lettre recommandée* à la connaissance de toutes les personnes qui auront *manifestement* à subir les dommages. Ainsi, cette notification directe est limitée aux personnes qui auront *manifestement* à subir des dommages. Néanmoins, l'activité doit être *notifiée au public.* Les paragraphes pertinents de l'article 30 se lisent comme suit :

Article 30

[...]

[...] l'utilisation du cours d'eau telle qu'elle est prévue doit faire l'objet d'un avis au *public**, donné selon la coutume locale, dans toutes les communes sur le territoire desquelles pourrait avoir une action l'installation prévue, au cas où elle serait autorisée.

En outre, toutes les personnes qui manifestement auront à subir des dommages si l'installation est autorisée, seront prévenues par lettre recommandée de l'avis donné au public.

L'avis doit décrire l'activité autorisée et mentionner les autorités auprès desquelles l'on peut faire opposition à l'autorisation demandée. Il doit aussi fixer un délai, variant entre deux et six semaines, pour l'introduction de toute opposition. La Convention énonce en détail à l'article 31 quelle doit être la teneur de l'avis, y compris la procédure d'appel à suivre par les particuliers.

[58] Voir *supra* note 15.

[59] Convention du 10 avril 1922 relative au règlement de la question des eaux et des digues à la frontière germano-danoise.

Article 31. — Teneur des avis

L'avis indiquera où sont visibles les dessins et notices explicatifs présentés par le postulant et quelle est l'autorité auprès de qui l'on peut faire opposition à l'autorisation demandée soit par écrit, soit oralement, dans un procès-verbal, ou à qui l'on peut adresser soit des propositions relatives à l'établissement ou à l'entretien d'installations de protection contre les dégâts, soit une demande d'indemnité. L'avis fixera aussi un délai pour le dépôt des oppositions et des propositions. Ce délai sera de deux semaines au moins et de six semaines au plus; il commencera à l'expiration du jour où aura paru le journal publiant l'avis pour la dernière fois.

L'avis mentionnera que toutes personnes qui n'auront pas introduit d'opposition ou de proposition dans le délai fixé, perdront leur droit à ce faire; que pourtant il pourra plus tard être formulé des demandes pour établir ou entretenir des installations ou bien pour obtenir des indemnités, si ces demandes se trouvent fondées en raison de détériorations imprévisibles lors de l'expiration du délai.

L'expiration du délai ne prescrit pas le droit de réclamation si la personne lésée établit de manière plausible que des événements naturels ou d'autres circonstances indépendantes de sa volonté l'ont empêchée d'observer le délai.

Le droit de faire valoir les réclamations après expiration du délai est prescrit trois ans après le moment où la personne lésée a eu connaissance du dommage survenu.

L'avis fixera encore le même délai pour adresser d'autres demandes d'autorisation en vue d'utiliser le cours d'eau d'une manière qui restreindrait l'utilisation envisagée par le premier postulant. Il sera spécifié en outre qu'à l'expiration du délai, pour la même procédure, les demandes de cette nature ne seront plus prises en considération.

Une prolongation de délai peut être accordée pour la production des pièces justificatives.

106. Une procédure détaillée de consultation et de négociation préalables a également été prévue à l'article 3 du chapitre Ier de la Convention de 1931 entre la Roumanie et la Yougoslavie relative à leurs eaux frontières[60]. Aux termes de cet article, si l'une ou l'autre des parties envisage des modifications ou travaux sur son propre territoire pouvant changer le régime des eaux des bassins visés par la Convention, elle *doit le faire connaître à l'autre Etat par lettre recommandée avec avis de réception.* Telle est la première mesure à prendre pour parvenir à un accord avec l'autre Etat à propos des modifications proposées, lesquelles ne peuvent être entreprises sans l'*accord* de l'autre Etat. Toutefois, si l'autre Etat n'accuse pas réception de la notification ni ne formule d'observations dans un délai de deux mois et demi à compter de la date de la notification, l'Etat agent peut entreprendre l'activité envisagée sans autre formalité. Si les parties ne peuvent pas parvenir à un accord dans un *délai raisonnable*, la Convention prévoit une procédure différente, qui ne prévoit pas de délai. L'article 3 du chapitre Ier se lit comme suit :

Article 3

Dans le cas où un Etat envisage des modifications, mesures ou travaux sur son propre territoire, pouvant déterminer un changement sensible du régime des eaux dans les bassins mentionnés à l'article premier ci-dessus, cet Etat fera connaître à l'autre Etat *par lettre recommandée avec avis de réception** ses intentions ainsi qu'une *description sommaire desdits travaux**, modifications et mesures, afin que l'entente prévue par l'article 292 du Traité de Trianon puisse préalablement être établie.

Cette communication devra être confirmée dans un délai de quinze jours.

Si, dans le délai de deux mois et demi à dater de la communication, ce dernier Etat n'a ni accusé réception ni formulé aucune observation, il pourra être procédé sans autre formalité à la réalisation des modifications, mesures ou travaux projetés.

Dans le cas contraire, les modifications, mesures ou travaux projetés ne pourront être réalisés qu'après entente entre les deux Etats.

A défaut d'entente, dans un délai raisonnable, l'on procédera conformément à l'article 6 du Règlement de la C.R.E.D.

107. La Convention de 1929 entre la Norvège et la Suède[61] prévoit une procédure de consultation entre les deux Etats au sujet des activités qui sont entreprises par des entités privées relevant d'un de ces Etats et qui peuvent causer des préjudices dans l'autre Etat. L'article 14 de la Convention stipule que les demandes d'autorisation de ces activités doivent être adressées aux autorités compétentes de l'Etat sur le territoire duquel les activités doivent être exécutées, avec une description détaillée des travaux et leurs plans. Les autorités compétentes doivent adresser à l'autre Etat une copie de cette demande, ainsi que des plans et autres pièces. Cet article se lit comme suit :

PROCÉDURE

ENVOI DES DEMANDES

Article 14

1. Les demandes d'autorisation de travaux seront adressées à l'autorité compétente du pays où ils doivent avoir lieu. Si la chute d'eau, la propriété immobilière ou la partie intéressée aux transports ou au flottage pour le compte de laquelle doivent avoir lieu les travaux se trouve dans l'autre Etat, la demande sera accompagnée d'une déclaration de cet Etat constatant que, de sa part, rien ne s'oppose à l'examen de la demande.

2. La demande sera accompagnée des dessins, descriptions et renseignements nécessaires pour qu'on puisse juger des effets qu'entraîneront les travaux dans les deux pays.

3. Lorsque la demande sera parvenue à l'autorité du pays où les travaux doivent avoir lieu, il en sera adressé à l'autre Etat un exemplaire avec annexes.

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

108. L'obligation de consultations et de négociations préalables concernant des activités pouvant causer des dommages transfrontières a été invoquée dans un certain nombre de décisions judiciaires. Dans son avis consultatif rendu le 15 octobre 1931 dans l'affaire du *Trafic ferroviaire entre la Lithuanie et la Pologne*, la CPJI a affirmé que l'obligation de négocier « n'est pas seulement d'*entamer** les négociations, mais encore de les *poursuivre autant que possible, en vue d'arriver à des accords**[62] ». Le même principe a été énoncé par la CIJ dans son arrêt du 20 février 1969, relatif aux affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*. La Cour a considéré qu'avant toute délimitation unilatérale du plateau continental, les parties devaient entamer des négociations allant au-delà d'un simple processus formel, et agir dans l'intention de parvenir à un arrangement satisfaisant. Les directives de la Cour sont notamment les suivantes :

*a) les parties sont tenues d'engager une négociation en vue de réaliser un accord** et non pas simplement de procéder à une négociation formelle comme une sorte de condition préalable à l'application automatique d'une certaine méthode de délimination faute d'accord; *les parties ont l'obligation de se comporter de telle manière que la négociation ait un sens**, ce qui n'est pas le cas lorsque l'une d'elles insiste sur sa propre position sans envisager aucune modification[63];

[60] Convention générale du 14 décembre 1931 entre la Roumanie et la Yougoslavie concernant le régime des eaux.

[61] Voir *supra* note 36.

[62] *C.P.I.J. série A/B, n° 42*, p. 116.

[63] *C.I.J. Recueil 1969*, p. 47, par. 85.

La Cour a précisé le contenu de l'obligation de négocier : les parties sont tenues de tenir compte de toutes les circonstances et d'appliquer des *principes équitables*. Ainsi, elle a mentionné et énuméré les principes et les facteurs qui doivent être évalués et conciliés aux fins de l'application de principes équitables en l'espèce :

b) les parties sont tenues d'agir de telle sorte que, dans le cas d'espèce et compte tenu de toutes les *circonstances**, des principes équitables soient appliqués; à cet effet la méthode de l'équidistance peut être appliquée; d'autres aussi existent et peuvent être utilisées exclusivement ou conjointement selon les secteurs envisagés[64];

La Cour met là clairement en relief la nécessité de concilier les intérêts du Danemark et des Pays-Bas et ceux de la République fédérale d'Allemagne. Elle a relevé que le devoir de négocier était simplement une application du principe plus général des relations internationales selon lequel :

le règlement judiciaire des conflits internationaux « n'est qu'un succédané au règlement direct et amiable de ces conflits entre les parties » (*Zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex, C.P.J.I., série A, n° 22*, p. 13)[65].

Les négociations n'ayant pas été menées comme il convient, la Cour a considéré que la solution appropriée consistait à entreprendre de nouvelles négociations :

[...] Dans la présente affaire on doit noter que, quels qu'en aient été les détails, les négociations menées en 1965 et 1966 n'ont pas atteint leur but parce que les royaumes du Danemark et des Pays-Bas, convaincus que le principe de l'équidistance était le seul applicable et cela par l'effet d'une règle obligatoire pour la République fédérale, ne voyaient aucun motif de s'écarter de cette règle, de même que, vu les considérations d'ordre géographique dont il est fait état au paragraphe 7 ci-dessus *in fine*, la République fédérale ne pouvait accepter la situation résultant de l'application de cette règle; *les négociations menées jusqu'à présent n'ont donc pas satisfait aux conditions énoncées au paragraphe 85 a, mais de nouvelles négociations doivent se tenir sur la base du présent arrêt**[66].

109. Dans sa sentence du 16 novembre 1957, relative à l'affaire du *Lac Lanoux*, le tribunal arbitral a reconnu en fait l'obligation plus générale d'entamer des négociations préalables, et non l'obligation de parvenir à un accord. Le tribunal a indiqué que, dans certains cas, l'autre partie, à savoir l'Etat potentiellement affecté, pouvait, en violation des règles de la bonne foi, paralyser de réels efforts de négociation. Le tribunal a déclaré qu'en pareilles circonstances des sanctions pourraient être appliquées :

En effet, pour apprécier, dans son essence, la nécessité d'un accord préalable, il faut se placer dans l'hypothèse dans laquelle les Etats intéressés ne peuvent arriver à un accord. Dans ce cas, il faut admettre que l'Etat normalement compétent a perdu le droit d'agir seul, par suite de l'opposition inconditionnée et discrétionnaire d'un autre Etat. C'est admettre un « droit d'assentiment », un « droit de veto » qui paralyse, à la discrétion d'un Etat, l'exercice de la compétence territoriale d'un autre Etat.

C'est pourquoi la pratique internationale recourt de préférence à des solutions moins extrêmes, en se bornant à obliger les Etats à rechercher, par des tractations préalables, les termes d'un accord, sans subordonner à la conclusion de cet accord l'exercice de leurs compétences. On a ainsi parlé, quoique souvent d'une manière impropre, de « l'obligation de négocier un accord ». En réalité, les engagements ainsi pris par les Etats prennent des formes très diverses et ont une portée qui varie selon la manière dont ils sont définis et selon les procédures destinées à leur mise en œuvre; mais la réalité des obligations ainsi souscrites ne saurait être contestée et peut être *sanctionnée**, par exemple *en cas de rupture injustifiée des entretiens, de délais anormaux, de mépris des procédures prévues, de refus systématiques de prendre en considération les propositions ou les intérêts adverses, plus généralement en cas d'infraction aux règles de la bonne foi** (affaire de *Tacna-Arica*, Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, t. II, p. 921 et suiv.; affaire du *Trafic ferroviaire entre la Lithuanie et la Pologne, C.P.J.I. série A/B, n° 42*, p. 108)[67].

Le tribunal n'a toutefois pas indiqué en détail quelles pourraient être ces sanctions. L'obligation de négociations préalables a été reconnue comme étant *essentielle* pour concilier les intérêts rivaux, car seul l'*Etat affecté* peut *déterminer avec exactitude* si une activité déterminée peut porter atteinte à ses intérêts :

[...] Les intérêts rivaux suscités par les utilisations industrielles des voies d'eau internationales doivent être harmonisés au moyen de concessions réciproques consacrées dans des accords globaux. Les Etats ont l'obligation de s'efforcer de parvenir à un tel accord. Les « intérêts » protégés dans les traités entre la France et l'Espagne étaient notamment des intérêts allant au-delà de droits spécifiques juridiquement reconnus. Un Etat souhaitant entreprendre une activité qui affectera un cours d'eau international ne peut pas décider si les intérêts d'un autre Etat en seront affectés; l'autre Etat est seul juge et a le droit d'être informé des propositions envisagées[68].

110. Le tribunal a donc réaffirmé l'obligation de négocier *de façon authentique et de bonne foi* :

[...] Les consultations et négociations entre les deux Etats doivent être authentiques, doivent être conformes aux règles de bonne foi et ne doivent pas être de simples formalités. Les *règles du bon sens et de la bonne foi** sont applicables aux droits et aux obligations de procédure relatifs à l'utilisation partagée des cours d'eau internationaux; l'utilisation faite par un Etat de tels cours d'eau d'une façon qui a pour effet d'en diminuer le débit n'est pas inconciliable avec les intérêts d'un autre Etat[69].

111. Le principe de négociations préalables est également applicable aux différends concernant la répartition de ressources partagées situées dans un domaine commun. Par exemple, dans son arrêt du 25 juillet 1974 relatif à l'affaire de la *Compétence en matière de pêcheries*, la CIJ a considéré que l'Islande ne pouvait pas, de façon unilatérale, élargir ses droits de pêche exclusifs au-delà des 12 milles à partir de ses lignes de base parce que, entre autres choses, l'Islande ne s'était pas conformée à l'obligation de négociations préalables avec les Etats intéressés. La Cour a considéré que tant le Royaume-Uni que l'Islande avaient l'*obligation mutuelle* de négocier de bonne foi afin de résoudre équitablement la question de la répartition de leurs droits de pêche. Le passage pertinent de l'arrêt de la Cour se lit comme suit :

79. Par ces motifs,

LA COUR,

par dix voix contre quatre,

1) dit que le règlement relatif aux limites de pêche au large de l'Islande (*Reglugerð um fiskveiðilandhelgi Íslands*) promulgué par le Gouvernement islandais le 14 juillet 1972 et portant extension unilatérale des droits de pêche exclusifs de l'Islande jusqu'à 50 milles marins des lignes de base spécifiées dans ledit règlement n'est pas opposable au Gouvernement du Royaume-Uni;

2) dit que, en conséquence, le Gouvernement islandais n'est pas en droit d'exclure unilatéralement les navires de pêche du Royaume-Uni des régions situées entre les limites de pêche convenues dans l'échange de notes du 11 mars 1961 et les limites spécifiées dans le règlement islandais du 14 juillet 1972 ni d'imposer unilatéralement des restrictions aux activités de ces navires dans lesdites régions;

[64] *Ibid.*

[65] *Ibid.*, par. 87.

[66] *Ibid.*

[67] Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII, p. 306 et 307, par. 11.

[68] Résumé de l'argumentation du tribunal dans *International Law Reports 1957*, Londres, 1961, vol. 24, p. 119.

[69] *Ibid.*

par dix voix contre quatre,

3) dit que le Gouvernement islandais et le Gouvernement du Royaume-Uni ont l'obligation mutuelle d'engager des négociations de bonne foi pour aboutir à la solution équitable de leurs divergences concernant leurs droits de pêche respectifs dans les régions spécifiées au sous-paragraphe 2[70];

Il découle de cet arrêt que des activités menées au-delà de la juridiction territoriale et pouvant causer un préjudice direct et substantiel à d'autres Etats ne peuvent être entreprises qu'après des négociations préalables tendant à obtenir le consentement des Etats qui peuvent être affectés. La Cour n'a pas abordé la question de savoir quelle devait être la procédure à suivre au cas où les parties ne parviendraient pas à un accord après des négociations de bonne foi.

112. Dans la pratique des Etats, les négociations préalables concernant la construction de centrales nucléaires en Europe centrale ont été conformes au principe ainsi énoncé[71]. A Dukovany (Tchécoslovaquie), à environ 35 km de la frontière autrichienne, deux réacteurs nucléaires, de construction soviétique, d'une puissance de 440 mégawatts, devaient être mis en service en 1980 pour la production d'électricité. Leur proximité de la frontière autrichienne a conduit le Ministère autrichien des affaires étrangères à demander l'ouverture de pourparlers avec la Tchécoslovaquie concernant la sécurité de ces réacteurs. Cette demande a été acceptée par le Gouvernement tchécoslovaque[72]. Des négociations plus suivies ont eu lieu entre la Suisse et l'Autriche à propos du projet de construction, par la Suisse, d'une centrale nucléaire de 900 mégawatts près de Rüthi, dans la haute vallée du Rhin, à proximité de la frontière autrichienne. A la suite des objections soulevées par l'Autriche[73], le Gouvernement suisse a entamé des consultations avec le Gouvernement fédéral autrichien et avec le Gouvernement de l'Etat du Voralberg, l'Etat fédéré qui aurait été affecté par le projet suisse[74]. Les pourparlers ont été apparemment axés sur les principes juridiques de bon voisinage[75]. Le Gouvernement suisse a évidemment réévalué l'ensemble du projet, mais, peu de temps avant que cette réévaluation ne soit terminée, le Ministre autrichien des affaires étrangères a déclaré, lors d'une conférence de presse, que si le Gouvernement de l'Etat fédéré du Voralberg demeurait convaincu que, tel qu'il avait été révisé, le projet suisse était contraire au principe de bon voisinage, le Gouvernement autrichien serait tenu d'en invoquer officiellement l'illégalité[76]. Aucune preuve directe ne permet de conclure que l'ajournement de la construction de la centrale nucléaire par le Gouvernement suisse ait été dû à l'objection soulevée par l'Autriche ou à la reconnaissance des arguments juridiques avancés par ce pays. Un certain nombre d'autres facteurs ont peut-être influencé la décision de la Suisse, notamment l'opposition interne à la construction de cette centrale[77] ou la politique gouvernementale en matière d'énergie[78]. Evaluant la situation, au moins un auteur est parvenu à la conclusion que l'objection soulevée par l'Autriche a été un facteur important dans la décision prise par la Suisse concernant la centrale nucléaire[79].

113. En 1973, le Gouvernement belge a annoncé son intention de construire une raffinerie à Lanaye, à proximité de la frontière avec les Pays-Bas. Le Gouvernement néerlandais a manifesté son inquiétude du fait que ce projet menaçait non seulement une réserve naturelle proche, aux Pays-Bas, mais aussi d'autres pays voisins. Il a déclaré qu'il existait un principe établi en Europe, à savoir qu'avant d'entreprendre toute activité dommageable pour les Etats voisins, l'Etat agent devait négocier avec eux. Il semble que le Gouvernement néerlandais ait invoqué une norme actuelle ou prévisible de comportement *régionale*. Une préoccupation semblable a été exprimée par le Parlement belge, qui a demandé au Gouvernement comment il avait l'intention de résoudre le problème. Le Gouvernement a déclaré que le projet avait été ajourné et que la question faisait l'objet de négociations avec le Gouvernement néerlandais. Le Gouvernement belge a également assuré le Parlement qu'il respectait les principes énoncés dans les accords du Benelux, selon lesquels les parties devaient s'informer mutuellement de leurs activités pouvant avoir des conséquences préjudiciables pour les autres Etats membres[80].

1. Définition du préjudice

114. La qualification du dommage ou du préjudice aux fins de l'évaluation des incidences d'une activité peut être différente de celle du dommage ou du préjudice donnant naissance à une responsabilité; le dommage ou le préjudice, qui impose des consultations préalables, peut ou non, selon les circonstances, donner lieu à indemnisation par suite de la responsabilité engagée.

115. Le préjudice, aux fins des négociations et consultations préalables, peut être subdivisé en préjudice matériel, non matériel et potentiel. L'intention n'est pas, ici, de définir avec précision le préjudice ou le dommage. Dans la présente étude, le « préjudice matériel » s'entend d'un préjudice « physique », « quantitatif » ou « tangible » porté aux intérêts d'un Etat. Le « dommage non matériel » s'entend d'un dommage moral ou qualitatif, par exemple une atteinte à la dignité ou au respect d'un Etat, par exemple la diffusion à destination d'un autre Etat de messages incompatibles avec son ordre interne et son intégrité territoriale. Pour certains types d'activités, comme les essais nucléaires dans l'atmosphère, il est presque certain qu'à un moment ou

[70] *C.I.J. Recueil 1974*, p. 34.

[71] Les informations concernant ces négociations sont tirées notamment de l'article de Günther Handl, « Conduct of abnormally dangerous activities in frontier areas: The case of nuclear power plant siting », *Ecology Law Quarterly*, Berkeley (Cal.), vol. 7, 1978, p. 1.

[72] *Österreichische Zeitschritt für Aussenpolitik*, vol. 15, 1975, p. 290, cité dans Handl, *loc. cit.*, p. 28 et note 136.

[73] *Neue Zürcher Zeitung* (édition étrangère), n° 118, 1er mai 1974, p. 27, cité dans Handl, *loc. cit.*, p. 29, note 141.

[74] *Österreichische Zeitschrift...*, vol. 12, 1972, p. 349, et *id.*, vol. 14, 1974, p. 224, cité dans Handl, *loc. cit.*, p. 29, note 143.

[75] *Österreichische Zeitschrift...*, vol. 13, 1973, p. 162, cité dans Handl, *loc. cit.*, p. 29, note 144.

[76] Le ministre autrichien des affaires étrangères a indiqué que la position de son gouvernement avait été communiquée au Gouvernement suisse. Voir *Österreichische Zeitschrift...*, vol. 14, 1974, p. 288, cité dans Handl, *loc. cit.*, p. 29 et note 145.

[77] Voir *supra* note 73.

[78] Handl, *loc. cit.*, p. 30.

[79] *Ibid.*

[80] Parlement belge, bulletin *Questions et réponses*, 19 juillet 1973.

à un autre un préjudice sera un jour causé à certains intérêts. Toutefois, dans d'autres types d'activités, le préjudice n'est pas certain dans la mesure où il peut n'être causé que dans certains cas seulement. Ce dernier type de préjudice est appelé dommage potentiel et englobe l'atteinte à des intérêts futurs et les dommages pouvant être causés de façon accidentelle. La qualification du dommage substantiel et ce qui le distingue du dommage tolérable, lequel n'exige ni consultations ni négociations préalables, soulèvent des difficultés qui ne semblent pas avoir été réglées ni traitées de façon uniforme dans la pratique des Etats. Quelques traités énumèrent les types de préjudices considérés comme intolérables par les parties contractantes, de sorte que les activités susceptibles de les causer sont interdites. D'autres traités parlent en termes généraux d'activités ou de certaines activités pouvant causer certains préjudices. Il existe également des traités et des décisions judiciaires qui exigent des consultations et des négociations préalables quelle que soit l'activité. Toutefois, il ne serait pas tout à fait exact de penser que, dans ce dernier cas, l'obligation de négociation et de consultation découle du caractère inhérent de certaines activités et non des dommages qu'elles peuvent causer. Lorsque l'on sait que certains dommages seront *toujours* causés par certaines activités, ces activités elles-mêmes sont réglementées de façon à prévenir ou à minimiser leurs conséquences préjudiciables.

a) *Accords multilatéraux*

116. Dans certaines conventions multilatérales, la notion de préjudice est conçue d'une manière générale en tant que phénomène affectant la vie de l'homme et modifiant la qualité des ressources partagées, telles que la faune et la flore marines, etc. Ces conventions énumèrent, par conséquent, les substances dangereuses dont l'introduction dans des zones partagées avec d'autres Etats ou sur le territoire d'un autre Etat est considérée comme dommageable. Quelques conventions énumèrent les substances dont le rejet doit être progressivement interdit ou limité. La liste de substances dont les effets ne peuvent pas donner lieu à responsabilité peut cependant justifier des négociations et des consultations. Par exemple, la Convention de 1974 pour la prévention de la pollution marine d'origine tellurique prévoit à l'article 4 l'obligation pour les parties d'éliminer ou de limiter la pollution de l'environnement due à certaines substances :

Article 4

1. Les Parties contractantes s'engagent :

a) A éliminer, au besoin par étapes, la pollution de la zone maritime d'origine tellurique par des substances énumérées à la partie I de l'annexe A de la présente Convention;

b) A limiter sévèrement la pollution de la zone maritime d'origine tellurique par des substances énumérées à la partie II de l'annexe A de la présente Convention.

2. Pour l'exécution des engagements prévus au paragraphe 1 du présent article, les Parties contractantes, conjointement ou individuellement selon les cas, mettent en œuvre des programmes et mesures :

a) En vue de l'élimination urgente de la pollution d'origine tellurique de la zone maritime due aux substances énumérées à la partie I de l'annexe A de la présente Convention;

b) En vue de la réduction ou, le cas échéant, de l'élimination de la pollution d'origine tellurique de la zone maritime due aux substances énumérées à la partie II de l'annexe A de cette Convention. Ces substances ne peuvent être rejetées que sur agrément donné par les autorités compétentes de chaque Etat contractant. Cet agrément fera l'objet d'une révision périodique.

3. Les programmes et mesures adoptés au titre du paragraphe 2 de cet article comprennent, le cas échéant, des règlements ou normes spécifiques applicables à la qualité de l'environnement, aux rejets de la zone maritime, à ceux des rejets dans les cours d'eau qui affectent la zone maritime et à la composition et à l'usage de substances et de produits. Ces programmes et mesures tiennent compte des derniers progrès techniques.

Les programmes fixent les délais d'achèvement.

4. Les Parties contractantes peuvent, en outre, conjointement ou individuellement selon les cas, mettre en œuvre des programmes ou des mesures en vue de prévenir, de réduire ou d'éliminer la pollution d'origine tellurique de la zone maritime par une substance ne figurant pas à l'annexe A de la présente Convention si les données scientifiques ont établi que cette substance peut créer pour la zone maritime un danger grave et s'il est urgent de prendre des mesures.

117. En conséquence, la Convention énumère les substances dont les déversements doivent être *interdits*. La partie I de l'annexe A énumère ces substances :

Annexe A

La répartition de substances entre les parties I, II et III ci-dessous tient compte des critères ci-après :

a) la persistance;

b) la toxicité ou autres propriétés nocives;

c) la tendance à la bio-accumulation.

Ces critères ne sont pas nécessairement d'égale importance pour une substance ou un groupe de substances déterminées, et d'autres facteurs, tels que l'emplacement et la quantité déversée, doivent peut-être être pris en considération.

PARTIE I

Les substances suivantes sont incluses dans la présente partie :

i) parce qu'elles ne sont pas rapidement décomposées ou rendues inoffensives par des processus naturels; et

ii) parce qu'elles peuvent :

a) soit entraîner une accumulation dangereuse de matières nocives dans la chaîne alimentaire,

b) soit menacer la santé des organismes vivant en provoquant des modifications non souhaitables des écosystèmes marins,

c) soit gêner gravement la récolte des produits de la mer ou les autres utilisations légitimes de la mer; et

iii) parce qu'on considère que la pollution par ces substances exige des mesures urgentes :

1. Composés organohalogénés et substances qui peuvent donner naissance à de tels composés dans le milieu marin, à l'exclusion de ceux qui sont biologiquement inoffensifs, ou qui se transforment rapidement dans la mer en substances biologiquement inoffensives;
2. Mercure et composés de mercure;
3. Cadmium et composés de cadmium;
4. Matières synthétiques persistantes qui peuvent flotter, rester en suspension, ou couler, et qui peuvent gravement gêner toute utilisation légitime de la mer;
5. Huiles et hydrocarbures d'origine pétrolière persistants.

118. La partie II de l'annexe A énumère les substances dont les déversements doivent être *strictement limités* :

PARTIE II

Les substances suivantes sont incluses dans la présente partie parce que, bien que présentant des caractères analogues aux substances de la partie I et devant faire l'objet d'un contrôle rigoureux, elles semblent moins nocives ou sont plus rapidement rendues inoffensives par un processus naturel :

1. Composés organiques du phosphore, du silicium et de l'étain et substances qui peuvent donner naissance à de tels composés dans le milieu marin, à l'exclusion de ceux qui sont biologiquement inoffensifs ou qui se transforment rapidement dans la mer en substances biologiquement inoffensives;
2. Phosphore élémentaire;
3. Huiles et hydrocarbures d'origine pétrolière non persistants;

4. Les éléments ci-après et leurs composés :
   arsenic
   chrome
   cuivre
   plomb
   nickel
   zinc;
5. Substances qui de l'avis de la Commission ont un effet nuisible sur le goût et/ou l'odeur de produits de consommation de l'homme dérivés de la mer.

119. La partie III comprend une liste de substances analogues à celles qui sont énumérées dans la partie I, mais qui sont rangées dans une catégorie spéciale, parce qu'elles font déjà l'objet de recherches par plusieurs organisations et institutions internationales :

PARTIE III

Les substances suivantes sont incluses dans la présente partie parce que, bien que présentant des caractères analogues aux substances de la partie I et devant faire l'objet d'un contrôle rigoureux en vue de prévenir et le cas échéant d'éliminer la pollution dont elles sont la cause, elles font déjà l'objet d'étude, de recommandations et, le cas échéant, de mesures dans le cadre de plusieurs organisations et institutions internationales; ces substances sont soumises aux dispositions de l'article 5 :

Substances radioactives, y compris les déchets.

120. Après avoir énuméré de façon exhaustive la liste des substances dont les déversements doivent être interdits ou strictement limités, la Convention donne une définition générale du préjudice qui peut être causé à un autre Etat par suite du déversement de substances non énumérées dans la partie I. Il n'y a, de ce fait, *aucune* référence à des substances déterminées, mais seulement une référence générale aux dommages.

121. Aux termes de l'article 9 de la Convention, des consultations doivent être entamées lorsqu'une pollution de source tellurique en provenance du territoire d'une partie contractante par des substances non énumérées à la partie I de l'annexe A est susceptible de *mettre en cause les intérêts* d'une ou de plusieurs autres parties contractantes. Il convient de relever que, selon ce texte, les dommages potentiels exigent des consultations :

Article 9

1. Lorsque la pollution d'origine tellurique en provenance du territoire d'une Partie contractante par des substances non énumérées à la partie I de l'annexe A de la présente Convention est susceptible de mettre en cause les intérêts d'une ou de plusieurs autres Parties à la présente Convention, les Parties contractantes concernées s'engagent à entrer en consultation à la demande de l'une d'entre elles, en vue de négocier un accord de coopération.

2. A la demande d'une Partie contractante concernée, la Commission mentionnée à l'article 15 de la présente Convention examine la question et peut faire des recommandations en vue de parvenir à une solution satisfaisante.

3. Les accords spéciaux prévus dans le paragraphe 1 du présent article peuvent, entre autres, définir les zones auxquelles ils s'appliquent, les objectifs de qualité à atteindre et les moyens de parvenir à ces objectifs, y compris les méthodes pour l'application de normes appropriées ainsi que les renseignements scientifiques et techniques à recueillir.

4. Les Parties contractantes signataires de ces accords spéciaux informent, par l'intermédiaire de la Commission, les autres Parties contractantes de leur teneur et des progrès réalisés dans leur mise en œuvre.

122. De même, la Convention de 1974 pour la protection du milieu marin dans la zone de la mer Baltique contient à l'annexe I une liste de substances dangereuses et, à l'annexe II, une liste de substances et de matières nocives, dont le déversement est soit interdit, soit strictement limité :

Annexe I

SUBSTANCES COMPORTANT DES RISQUES

La protection de la zone de la mer Baltique contre la pollution par les substances figurant sur la liste ci-dessous peut amener à édicter des interdictions et des réglementations techniques spéciales concernant le transport, le commerce, le traitement, l'application et l'élimination de produits contenant de telles substances.

1. DDT (1,1,1-trichloro-2,2-bis-(chlorophényl)-éthane) et ses dérivés DDE et DDD.
2. PCB (biphényles polychlorés).

Annexe II

SUBSTANCES ET MATIÈRES NOCIVES

Les substances et matières suivantes sont visées par l'article 6 de la présente Convention.

Cette liste concerne les substances et matières entraînées par l'eau dans le milieu marin. Les Parties contractantes s'efforcent également d'utiliser les meilleurs moyens pouvant être mis en œuvre pour prévenir le transport par l'air de substances et de matières nocives dans la zone de la mer Baltique.

A. Mesures prioritaires

1. Mercure, cadmium et leur composés.

B. 2. Antimoine, arsenic, béryllium, chrome, cuivre, plomb, molybdène, nickel, sélénium, étain, vanadium, zinc et leurs composés ainsi que phosphore élémentaire.

3. Phénols et leurs dérivés.

4. Acide phtalique et ses dérivés.

5. Cyanures.

6. Hydrocarbures halogénés persistants.

7. Hydrocarbones aromatiques polycycliques et leurs dérivés.

8. Composés organosiliciés toxiques persistants.

9. Pesticides persistants y compris les pesticides organophosphoriques et organostanniques, herbicides, viscocides et substances chimiques utilisées pour la protection des bois, bois d'œuvre, pâte à papier, cellulose, papier, peaux et textiles non visés par les dispositions de l'annexe I de la présente Convention.

10. Substances radioactives.

11. Acides, alcalis et agents tensio-actifs en forte concentration ou en grande quantité.

12. Hydrocarbures et déchets des industries pétrochimiques et autres contenant des substances lipo-solubles.

13. Substances qui altèrent le goût et/ou l'odeur des produits de la mer destinés à être consommés par l'homme, ou altèrent le goût, l'odeur, la couleur, la limpidité ou d'autres caractéristiques de l'eau réduisant sérieusement ses valeurs d'agrément.

14. Matières et substances qui peuvent flotter, rester en suspension ou se déposer sur le fond et qui peuvent compromettre sérieusement une utilisation légitime quelconque de la mer.

15. Substances à base de lignine contenues dans les eaux usées industrielles.

16. Les chélateurs EDTA (acide éthylènedinitritrilotétraacétique ou acide éthylène-diamine-tétraacétique) et DPTA (acide diéthylènetriaminopentaacétique).

123. L'annexe III de la Convention énumère les objectifs, critères et mesures dans le domaine de la prévention de la pollution tellurique, et l'annexe IV édicte les mesures à prendre pour éliminer ou minimiser la pollution causée par les navires. Les appendices I à IV de l'annexe IV énumèrent les différentes substances dérivées du pétrole. L'appendice II contient les directives pour le classement en catégories des substances liquides nocives; l'appendice III donne la liste des substances liquides nocives transportés en vrac; l'appendice IV énumère les autres substances liquides transportées en vrac. L'Annexe V présente les exceptions à l'interdiction générale des opérations d'immersion de déchets et d'autres matières dans la zone de la mer Baltique. Ces exceptions sont les suivantes :

Annexe V

EXCEPTIONS À L'INTERDICTION GÉNÉRALE DES OPÉRATIONS D'IMMERSION DE DÉCHETS ET D'AUTRES MATIÈRES DANS LA ZONE DE LA MER BALTIQUE

Règle 1

Conformément à l'article 9, alinéa 2, de la présente Convention, l'interdiction des opérations d'immersion ne s'applique pas à l'évacuation à la mer de déchets provenant de dragages à condition :

1. que ces déchets ne contiennent pas en quantités et en concentrations appréciables des substances à définir par la Commission et inscrites aux Annexes I et II de la présente Convention; et que

2. les opérations d'immersion soient exécutées, en vertu d'un permis spécial délivré préalablement par l'autorité nationale compétente,

a) soit à l'intérieur de la mer territoriale de la Partie contractante;

b) soit à l'extérieur de la mer territoriale, au besoin après consultation préalable au sein de la Commission.

Lorsque les Parties contractantes délivrent de telles autorisations, elles se conforment aux dispositions de la règle 3 de la présente annexe.

Règle 2

1. L'autorité nationale compétente visée à l'article 9, alinéa 2, de la présente Convention :

a) délivre les permis spéciaux prévus à la règle 1 de la présente annexe;

b) enregistre la nature et la quantité des déchets ou autres matières dont l'immersion est autorisée ainsi que le lieu, la date et la méthode d'immersion;

c) rassemble les informations disponibles concernant la nature et la quantité des substances qui ont été immergées dans la zone de la mer Baltique avant l'entrée en vigueur de la présente Convention mais à une date récente, ainsi que le lieu, la date et la méthode d'immersion, si les substances immergées sont susceptibles de contaminer les eaux ou des organismes vivants dans la zone de la mer Baltique, d'obstruer des équipements de pêche ou de causer des dommages.

2. L'autorité nationale compétente délivre un permis spécial en conformité avec la règle 1 de la présente annexe en ce qui concerne les substances devant être immergées dans la zone de la mer Baltique si elles sont :

a) chargées sur son territoire;

b) chargées à bord d'un navire ou d'un aéronef immatriculé sur son territoire ou battant son pavillon si le chargement a été fait sur le territoire d'un Etat qui n'est pas partie à la présente Convention.

3. L'autorité nationale compétente se conforme à la règle 3 de la présente annexe et applique des critères, mesures et conditions supplémentaires qui peuvent lui sembler pertinents en délivrant les permis visés par le sous-paragraphe 1 *a* ci-dessus.

4. Chaque Partie contractante communique à la Commission, et au besoin aux autres Parties contractantes, les informations prévues au sous-paragraphe 1 *c* de la règle 2 de la présente Annexe. La procédure à suivre à cet égard ainsi que la nature de cette communication sont déterminées par la Commission.

Règle 3

Lorsque l'autorité nationale compétente délivre des permis spéciaux en application de la règle 1 de la présente annexe, elle prend en compte :

1. la quantité de déchets provenant de dragage qui doit être immergée;

2. la nature des substances visées aux annexes I et II de la présente Convention;

3. le lieu de l'immersion (par exemple, coordonnées de la zone d'immersion, profondeur des eaux, distance de la côte) et ses rapports avec des zones d'intérêt spécial (par exemple, zones d'agrément, de frai, d'élevage et de pêche, etc.);

4. si les opérations d'immersion ont été effectuées à l'extérieur de la mer territoriale, les caractéristiques de l'eau, et notamment :

a) les propriétés hydrographiques (telles que température, salinité, densité, nature);

b) les propriétés chimiques (telles que le pH, oxygène dissous, agents nutritifs);

c) les propriétés biologiques (telles que la productivité primaire, la faune benthique).

Les données devraient comprendre des informations suffisantes en ce qui concerne les moyennes annuelles et les variations saisonnières des propriétés visées au présent paragraphe.

5. L'existence et les effets d'autres opérations d'immersion qui ont pu avoir lieu dans la zone d'immersion.

Règle 4

Les rapports faits en application de l'alinéa 5 de l'article 9 de la présente Convention doivent comprendre les informations suivantes :

1. Lieu de l'immersion, caractéristiques des matières immergées et mesures prises pour faire face aux conséquences :

a) lieu (par exemple, coordonnées du lieu d'une immersion accidentelle, profondeur et distance de la côte);

b) méthode d'immersion;

c) quantité et composition de la matière immergée ainsi que ses propriétés physiques (telles que solubilité et densité), chimiques et biochimiques (telles que besoins en oxygène), agents nutritifs et biologiques (telles que la présence de virus, de bactéries, de levures, de parasites);

d) toxicité;

e) composition des substances visées aux annexes I et II de la présente Convention;

f) caractéristiques de dispersion (telles qu'effets des courants, du vent et déplacement horizontal et brassage vertical);

g) caractéristiques de l'eau (telles que température, pH, conditions redox, salinité et stratification);

h) caractéristiques du fond (telles que topographie, caractéristiques géologiques, conditions redox);

i) mesures de précaution prises et opérations ultérieures, exécutées ou projetées.

2. Considérations et conditions générales :

a) effets éventuels sur les zones d'agrément (tels que présence de matériaux flottants ou échoués, turbidité, odeurs désagréables, écume);

b) effets éventuels sur la faune et la flore marines, la pisciculture et la conchyliculture, les réserves poissonnières et les pêcheries, la récolte et la culture d'algues; et

c) effets éventuels sur les autres utilisations de la mer (tels que : altération de la qualité de l'eau pour des usages industriels, corrosion sous-marine des ouvrages en mer, perturbation du fonctionnement des navires par les matières flottantes, entraves à la pêche et à la navigation et protection de zones d'une importance particulière du point de vue scientifique ou de la conservation.

La Convention autorise des exceptions à l'interdiction générale de l'immersion de déchets. Elle permet l'immersion de certains déchets dans certaines conditions, notamment après consultation au sein de la Commission (règle 1, par. 2 *b*), après autorisation des autorités nationales compétentes visées dans la Convention (règle 2) et après application d'autres règles détaillées concernant le *contenu* des déchets ou la *quantité* et le *lieu de l'immersion*. Ces conditions tiennent compte des intérêts généraux de tous les Etats côtiers ainsi que des intérêts particuliers d'Etats côtiers déterminés, et tiennent compte de leurs exigences en autorisant le déversement de substances dans des endroits où elles ne peuvent pas causer un préjudice tangible immédiat à un autre Etat.

124. Le Protocole à la Convention de 1976 pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution énumère lui aussi les matières nocives dont l'immersion nécessite des précautions spéciales :

Annexe II

Les déchets et autres matières dont l'immersion nécessite des précautions spéciales sont énumérés ci-après aux fins d'application de l'article 5 du Protocole :

1. i) Arsenic, plomb, cuivre, zinc, béryllium, chrome, nickel, vanadium, sélénium, antimoine et leurs composés;
   ii) Cyanures et fluorures;
   iii) Pesticides et sous-produits de pesticides non visés à l'annexe I;
   iv) Substances chimiques organiques synthétiques autres que celles visées à l'annexe I, susceptibles d'avoir des effets nuisibles sur les organismes marins ou d'altérer le goût des organismes marins comestibles.
2. i) Composés acides et basiques dont la composition et la quantité n'ont pas encore été déterminées suivant la procédure prévue au paragraphe A.8 de l'annexe I;
   ii) Composés acides et basiques non couverts par l'annexe I, à l'exclusion des composés à déverser en quantités inférieures à des seuils qui seront déterminés par les Parties suivant la procédure prévue au paragraphe 3 de l'article 14 du présent protocole.
3. Conteneurs, ferraille et autres déchets volumineux susceptibles d'être déposés au fond de la mer ou de constituer un sérieux obstacle à la pêche ou à la navigation.
4. Substances qui, bien que non toxiques par nature, peuvent devenir nocives en raison des quantités immergées, ou qui risquent de diminuer sensiblement les agréments, ou de mettre en danger la vie humaine ou les organismes marins ou d'entraver la navigation.
5. Déchets radioactifs ou autres matières radioactives qui ne seront pas comprises à l'annexe I. Pour la délivrance des permis d'immersion de ces matières, les Parties tiendront dûment compte des recommandations de l'organisme international compétent en la matière, actuellement l'Agence internationale de l'énergie atomique.

125. Le Protocole indique, à l'annexe III, les *facteurs* qui doivent être pris en considération pour établir les critères régissant la délivrance des autorisations d'immersion de matières dans la mer. Ces facteurs sont notamment la *quantité* de déchets, les caractéristiques du *lieu* d'immersion, etc. :

Annexe III

Les facteurs qui doivent être pris en considération pour établir les critères régissant la délivrance des autorisations d'immersion de matières, suivant les dispositions de l'article 7, sont notamment les suivants :

A. — CARACTÉRISTIQUES ET COMPOSITION DE LA MATIÈRE

1. Quantité totale immergée et composition moyenne de la matière (par exemple par an).
2. Forme (par exemple solide, boueuse, liquide ou gazeuse).
3. Propriétés physiques (telles que solubilité et densité), chimiques et biochimiques (telles que demande en oxygène, substances nutritives) et biologiques (telles que présence de virus, bactéries, levures, parasites).
4. Toxicité.
5. Persistance : physique, chimique et biologique.
6. Accumulation et transformation biologique dans les matières biologiques ou sédiments.
7. Sensibilité aux transformations physiques, chimiques et biochimiques et interaction dans le milieu aquatique avec d'autres matières organiques et inorganiques dissoutes.
8. Probabilité de contamination et autres altérations diminuant la valeur commerciale des ressources marines (poissons, mollusques et crustacés, etc.).

B. — CARACTÉRISTIQUES DU LIEU D'IMMERSION ET MÉTHODES DE DÉPÔT

1. Emplacement (par exemple, coordonnées de la zone d'immersion, profondeur et distance des côtes), situation par rapport à d'autres emplacements (tels que zones d'agrément, de frai, de culture et de pêche, et ressources exploitables).
2. Cadence d'évacuation de la matière (par exemple, quantité quotidienne, hebdomadaire, mensuelle).
3. Méthodes d'emballage et de conditionnement, le cas échéant.
4. Dilution initiale réalisée par la méthode de décharge proposée, en particulier la vitesse des navires.
5. Caractéristiques de dispersion (telles qu'effets des courants, des marées et du vent sur le déplacement horizontal et le brassage vertical).
6. Caractéristiques de l'eau (telles que température, pH, salinité, stratification, indices de pollution : notamment oxygène dissous (OD), demande chimique en oxygène (DCO), demande biochimique en oxygène (DBO), présence d'azote sous forme organique ou minérale, et notamment présence d'ammoniaque, de matières en suspension, d'autres matières nutritives, productivité).
7. Caractéristiques du fond (telles que topographie, caractéristiques géochimiques et géologiques, productivité biologique).
8. Existence et effets d'autres immersions pratiquées dans la zone d'immersion (par exemple, relevés indiquant la présence de métaux lourds et la teneur en carbone organique).
9. Lors de la délivrance d'un permis d'immersion, les Parties contractantes s'efforcent de déterminer s'il existe une base scientifique adéquate pour évaluer, suivant les dispositions qui précèdent, et compte tenu des variations saisonnières, les conséquences d'une immersion dans la zone concernée.

C. — CONSIDÉRATIONS ET CIRCONSTANCES GÉNÉRALES

1. Effets éventuels sur les zones d'agrément (tels que présence de matériaux flottants ou échoués, turbidité, odeurs désagréables, décoloration, écume).
2. Effets éventuels sur la faune et la flore marines, la pisciculture et la conchyliculture, les réserves poissonnières et les pêcheries, la récolte et la culture d'algues.
3. Effets éventuels sur les autres utilisations de la mer (tels que : altération de la qualité de l'eau pour des usages industriels, corrosion sous-marine des ouvrages en mer, perturbation du fonctionnement des navires par les matières flottantes, entraves à la pêche et à la navigation dues au dépôt de déchets ou d'objets solides sur le fond de la mer et protection de zones d'une importance particulière du point de vue scientifique ou de la conservation).
4. Possibilités pratiques de recourir sur la terre ferme à d'autres méthodes de traitement, de rejet ou d'élimination, ou à des traitements réduisant la nocivité des matières avant leur immersion en mer.

Il convient de noter que les facteurs 2 et 3 de la section C ci-dessus traitent des *entraves aux autres utilisations* de la mer. Le facteur 4 a trait à la possibilité de recourir à d'autres méthodes, et soulève la question de savoir si certains dommages doivent être tolérés parce qu'il n'existe pas d'autre méthode possible d'élimination des déchets.

126. Les conventions susmentionnées sont davantage liées à la protection de domaines communs dans lesquels les conséquences préjudiciables de certaines activités pour les Etats côtiers ou pour un Etat tiers peuvent être les moins *directes, immédiates* ou *tangibles*. Néanmoins, les conventions contiennent des instructions détaillées sur la composition et la quantité des substances qui peuvent être déversées, sur le lieu de l'immersion, ainsi que sur l'harmonisation des intérêts des parties et l'équilibre entre les coûts et les avantages en jeu. L'annexe V de la Convention pour la protection du milieu marin dans la zone de la mer Baltique et l'annexe III, sect. C, du Protocole à la Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution, tentent d'énumérer les *facteurs* à prendre en considération pour concilier les intérêts des parties ainsi que ceux de la communauté mondiale. De même, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 prévoit, à l'article 194, que les Etats doivent prendre des mesures pour réduire autant que possible le rejet de certaines substances et de certaines autres matières polluantes. Le paragraphe 3 de cet article stipule que ces mesures doivent porter notamment sur :

[...]

a) L'évacuation de substances toxiques, nuisibles ou nocives, en particulier de substances non dégradables, à partir de sources telluriques, depuis ou à travers l'atmosphère ou par immersion;

b) La pollution par les navires, en particulier les mesures visant à prévenir les accidents et à faire face aux cas d'urgence, à assurer la sécurité des opérations en mer, à prévenir les rejets, qu'ils soient intentionnels ou non, et à réglementer la conception, la construction, l'armement et l'exploitation des navires;

c) La pollution provenant des installations ou engins utilisés pour l'exploration ou l'exploitation des ressources naturelles des fonds marins et de leur sous-sol, en particulier les mesures visant à prévenir les accidents et à faire face aux cas d'urgence, à assurer la sécurité des opérations en mer et à réglementer la conception, la construction, l'équipement, l'exploitation de ces installations ou engins et la composition du personnel qui y est affecté;

d) La pollution provenant des autres installations ou engins qui fonctionnent dans le milieu marin, en particulier les mesures visant à prévenir les accidents et à faire face aux cas d'urgence, à assurer la sécurité des opérations en mer et à réglementer la conception, la construction, l'équipement, l'exploitation de ces installations ou engins et la composition du personnel qui y est affecté.

4. Lorsqu'ils prennent des mesures pour prévenir, réduire ou maîtriser la pollution du milieu marin, les Etats s'abstiennent de toute ingérence injustifiable dans les activités menées par d'autres Etats qui exercent leurs droits ou s'acquittent de leurs obligations conformément à la Convention.

5. Les mesures prises conformément à la présente partie comprennent les mesures nécessaires pour protéger et préserver les écosystèmes rares ou délicats ainsi que l'habitat des espèces et autres organismes marins en régression, menacés ou en voie d'extinction.

127. La Convention de 1976 relative à la protection du Rhin contre la pollution chimique énumère, à l'annexe I, les substances dont le rejet dans le Rhin doit être *éliminé* et, à l'annexe II, les substances dont le rejet doit être *limité*. L'élimination ou la réduction des rejets de ces substances font l'objet d'une réglementation, car ils peuvent compromettre les utilisations des eaux du Rhin, spécifiées comme suit :

Article premier

2. [...]

a) la production d'eau d'alimentation en vue de la consommation humaine;

b) la consommation par les animaux domestiques et sauvages;

c) la conservation et la mise en valeur des espèces naturelles pour ce qui est tant de la faune que de la flore, et la conservation du pouvoir auto-épurateur des eaux;

d) la pêche;

e) les fins récréatives, compte tenu des exigences de l'hygiène et de l'esthétique;

f) les apports directs ou indirects d'eaux douces aux terres à des fins agricoles;

g) la production d'eau à usage industriel;

et la nécessité de préserver une qualité acceptable des eaux de mer.

128. Des références semblables aux préjudices ou aux dommages se trouvent dans la Convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires. Les dispositions pertinentes de l'article 2 sont les suivantes :

Article 2. — Définitions

[...]

2) « Substance nuisible » désigne toute substance dont l'introduction dans la mer est susceptible de mettre en danger la santé de l'homme, de nuire aux ressources biologiques, à la faune et à la flore marines, de porter atteinte à l'agrément des sites ou de gêner toute autre utilisation légitime de la mer, et notamment toute substance soumise à un contrôle en vertu de la présente Convention.

3) *a*) « Rejet », lorsqu'il se rapporte aux substances nuisibles ou aux effluents contenant de telles substances, désigne tout déversement provenant d'un navire, quelle qu'en soit la cause, et comprend tout écoulement, évacuation, épanchement, fuite, déchargement par pompage, émanation ou vidange.

[...]

Cet article donne une définition générale du préjudice : celui-ci peut être un préjudice matériel ou non matériel causé à la santé de l'homme, un préjudice causé aux ressources biologiques de la mer, ainsi qu'une ingérence dans les utilisations légitimes de la mer.

129. L'article 1er de la Convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance définit la pollution atmosphérique en fonction de ses effets :

Article premier

Aux fins de la présente Convention :

a) l'expression *pollution atmosphérique* désigne l'introduction dans l'atmosphère par l'homme, directement ou indirectement, de substances ou d'énergie ayant une action nocive de nature à mettre en danger la santé de l'homme, à endommager les ressources biologiques et les écosystèmes, à détériorer les biens matériels, et à porter atteinte ou nuire aux valeurs d'agrément et aux autres utilisations légitimes de l'environnement, l'expression « polluants atmosphériques » étant entendue dans le même sens;

[...]

Par ailleurs, dans la Convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, l'expression « dommage par pollution » est définie, au paragraphe 6 de l'article 1er, comme signifiant « toute perte ou tout dommage extérieur au navire transportant des hydrocarbures causé par une contamination résultant d'une fuite ou de rejet d'hydrocarbures, où que se produise cette fuite ou ce rejet, et comprend le coût des mesures de sauvegarde et toute perte ou tout dommage causés par lesdites mesures ».

130. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 contient à l'article 198 une référence générale aux *dommages causés par la pollution*. Aux termes de cet article, tout Etat qui a connaissance d'un danger imminent de pollution marine doit en informer les autres Etats qui risquent d'en être affectés :

Article 198. — Notification d'un risque imminent de dommage ou d'un dommage effectif

Tout Etat qui a connaissance de cas où le milieu marin est en danger imminent de subir des dommages ou a subi des dommages du fait de la pollution, en informe immédiatement les autres Etats qu'il juge exposés à ces dommages ainsi que les organisations internationales compétentes.

A l'article 206, la Convention se réfère à une *pollution importante et à des modifications considérables et nuisibles du milieu marin*. Aux termes de cet article, l'Etat agent doit soumettre des rapports sur les évaluations des activités relevant de sa juridiction lorsqu'il y a de sérieuses raisons de penser qu'elles pourront causer ce type de préjudice :

Article 206. — Evaluation des effets potentiels des activités

Lorsque des Etats ont de sérieuses raisons de penser que des activités envisagées relevant de leur juridiction ou de leur contrôle risquent d'entraîner une pollution importante ou des modifications considérables et nuisibles du milieu marin, ils évaluent, dans la mesure du possible, les effets potentiels de ces activités sur ce milieu et rendent compte des résultats de ces évaluations de la manière prévue à l'article 205.

131. Parfois, les conventions énumèrent ou mentionnent, de façon générale, les substances et les activités qui

peuvent compromettre certaines autres utilisations du domaine commun. Par exemple, l'Accord européen de 1968 sur la limitation de l'emploi de certains détergents dans les produits de lavage et de nettoyage interdit l'utilisation de produits contenant un ou plusieurs détergents synthétiques qui, dans des conditions d'utilisation normale, peuvent affecter la *santé de l'homme ou des animaux*. Les articles pertinents de cet accord sont les suivants :

Article premier

Les Parties contractantes s'engagent à prendre des mesures aussi efficaces que le permettent les techniques disponibles, y compris au besoin par voie législative, afin que :

a) sur leurs territoires respectifs, les produits de lavage ou de nettoyage contenant un ou plusieurs détergents synthétiques ne soient mis sur le marché qu'à condition que l'ensemble des détergents du produit considéré soit biodégradable à raison d'au moins 80 %;

b) les procédures de mesure et de contrôle appropriées soient mises en œuvre sur leurs territoires respectifs, en vue de garantir l'observation des dispositions de l'alinéa *a* du présent article.

Article 2

L'observation des dispositions de l'alinéa *a* de l'article premier du présent Accord ne devra pas avoir pour effet l'usage de détergents qui, dans des conditions normales d'emploi, pourraient affecter la santé des humains ou des animaux.

132. La Convention internationale de 1969 sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures autorise les Etats côtiers à prendre des mesures pour prévenir les « conséquences dommageables très importantes », pour leurs côtes, d'une pollution par les hydrocarbures. Le paragraphe 1 de l'article 1er se lit comme suit :

Article premier

1. Les Parties à la présente Convention peuvent prendre en haute mer les mesures nécessaires pour prévenir, atténuer ou éliminer les dangers graves et imminents que présentent pour leurs côtes ou intérêts connexes une pollution ou une menace de pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures à la suite d'un accident de mer ou des actions afférentes à un tel accident, susceptibles selon toute vraisemblance d'avoir des conséquences dommageables très importantes.

[...]

L'expression « conséquences dommageables très importantes » n'est pas définie dans la Convention.

133. Il existe au moins une convention qui accorde une protection juridique à un intérêt particulier. Elle prévoit que toute activité pouvant porter atteinte à cet intérêt particulier exige des consultations et des négociations préalables. Le paragraphe 3 de l'article 1er de la Convention de 1960 sur la protection des eaux du lac de Constance contre la pollution stipule ce qui suit :

3. En particulier, les Etats riverains se communiqueront mutuellement, en temps opportun, les projets d'utilisation des eaux dont la réalisation pourrait porter atteinte aux intérêts d'un autre Etat riverain en ce qui concerne le maintien de la salubrité des eaux du lac de Constance. Ces projets ne seront réalisés qu'après avoir été discutés en commun par les Etats riverains, à moins qu'il n'y ait péril en la demeure ou que les autres Etats n'aient consenti expressément à leur exécution immédiate.

134. Dans la Convention de 1974 entre le Danemark, la Finlande, la Norvège et la Suède, relative à la protection de l'environnement, la qualification du dommage et les méthodes de consultation sont différentes. Selon l'article 1er, les activités écologiquement nocives sont celles qui entraînent des *nuisances* pour l'environnement :

Article premier

Aux fins de la présente Convention, on entend par activités écologiquement nocives les déversements provenant du sol ou de bâtiments ou d'installations de déchets solides ou liquides, de gaz ou de toutes autres substances dans les cours d'eau, les lacs ou la mer, ainsi que toute utilisation du sol, du fonds des mers, des bâtiments ou d'installation *nuisant** ou pouvant *nuire** à l'environnement sous forme d'une pollution de l'eau ou d'une modification de la qualité de l'eau, de mouvements de sables, de pollution atmosphérique, de bruit, de vibrations, de changements de température, de rayonnements ionisants, de lumière ou d'effets analogues.

La présente Convention ne s'applique pas aux activités écologiquement nocives qui sont régies par des arrangements particuliers entre deux ou plusieurs Etats contractants.

Le Protocole à cette convention stipule expressément que les déversements visés à l'article 1er ne seront considérés comme *nuisibles* à l'environnement que s'ils causent ou peuvent causer des dommages à l'environnement :

Aux fins de l'application de l'article premier, les déversements provenant du sol ou de bâtiments ou d'installations de déchets solides ou liquides, de gaz ou de toutes autres substances dans les cours d'eau ne seront considérés comme nuisibles à l'environnement que si les déversements causent ou peuvent causer des dommages aux environs.

135. A l'article 3, la même convention, sans exiger expressément des négociations préalables, stipule que quiconque est ou *peut être* lésé par une *nuisance* causée par des activités nuisibles à l'environnement, menées dans un autre Etat contractant, a le droit d'engager une procédure devant l'autorité compétente de cet Etat concernant la *licéité* de ces activités, en demandant notamment que des dispositions soient prises pour prévenir les dommages :

Article 3

Toute personne lésée ou pouvant être lésée par une nuisance causée par des activités nuisibles à l'environnement effectuées dans un autre Etat aura le droit de saisir le tribunal ou l'autorité administrative compétents de cet Etat pour qu'ils statuent sur la question de savoir si lesdites activités sont *autorisées**, y compris sur les *mesures à prendre pour prévenir des dommages**, ainsi que d'en appeler de la décision du tribunal ou de l'autorité administrative dans la même mesure et dans les mêmes conditions qu'une entité dotée de la personnalité juridique de l'Etat où lesdites activités sont réalisées.

L'autorité compétente est, en l'occurrence, le tribunal ou l'autorité administrative de l'Etat agent. Aux termes de l'article 3, les tribunaux ou autorités compétentes de l'Etat agent accordent aux demandeurs étrangers le même traitement qu'à leurs propres ressortissants.

b) *Accords bilatéraux*

136. Dans les accords bilatéraux, la définition du dommage, aux fins des négociations préalables, va d'une qualification précise à une qualification plus générale. Par exemple, dans l'Accord de 1983 entre les Etats-Unis d'Amérique et le Mexique[81], l'article 2 contient une référence générale à la « pollution » et l'article 7, relatif à l'examen des projets, fait mention des *incidences significatives sur l'environnement*. Dans un certain nombre d'accords bilatéraux, les expressions « dommage » ou « préjudice », en tant que telles, sont absentes. Ces accords se réfèrent plutôt à certaines activités, au changement de nature des ressources, aux incidences sur des intérêts matériels, etc. Cependant, les accords bilatéraux qui traitent de questions plus spécifi-

[81] Voir *supra* note 16.

ques mentionnent expressément certaines activités qui ne doivent être entreprises ou qui ne peuvent l'être qu'en consultation avec l'autre partie.

137. Quelques accords exigent, pour la mise en chantier de certaines activités et d'activités qui peuvent avoir des incidences, des consultations préalables avec l'autre partie contractante ou avec une commission mixte. Par exemple, la Convention de 1932 entre la Pologne et l'Union soviétique relative à leurs frontières communes[82] stipule que les parties contractantes ne peuvent pas, sans l'accord des deux parties, supprimer des installations hydrauliques existant sur les eaux frontières si cette suppression entraîne un changement du niveau des eaux. Le paragraphe 1 de l'article 14 se lit comme suit :

Article 14

1. Les Hautes Parties contractantes sont d'accord pour reconnaître que la présence et l'utilisation ultérieure des installations hydrauliques, qui existent sur les eaux frontières et sur leurs rives, ne soulèvent aucune difficulté. Si la suppression d'installations de cette nature entraînait un changement du *niveau des eaux**, les travaux nécessaires ne pourraient être entrepris *qu'après accord* survenu entre les autorités frontalières des deux Hautes Parties contractantes.

[...]

138. La Convention générale de 1931 entre la Roumanie et la Yougoslavie concernant le régime des eaux[83] traite de toute modification ou de toute mesure pouvant déterminer *un changement sensible du régime des eaux dans les bassins*. L'article 3 du chapitre Ier de la Convention fait aux parties l'obligation de *s'informer* mutuellement des mesures qu'elles envisagent de prendre et qui pourraient entraîner les changements susmentionnés. Une telle notification est un premier pas sur la voie de l'accord préalable entre les parties, tel qu'il a été prévu à l'article 292 du Traité de Trianon (voir *supra* par. 106).

139. Aux termes de l'article III du Traité de 1909 relatif aux eaux limitrophes entre le Canada et les Etats-Unis d'Amérique, les parties contractantes ne peuvent pas entreprendre des activités autres que celles qui sont prévues dans le Traité, et qui risquent d'affecter *le niveau naturel* ou *l'écoulement des eaux frontières* de l'autre côté de la frontière, à moins que ces activités ne soient *acceptées par au moins l'une des parties et approuvées par la Commission mixte internationale*. Les parties contractantes sont donc convenues, à l'article IV, que, sauf dans les cas prévus d'un commun accord, elles n'autoriseront la construction ou le maintien, sur leurs territoires respectifs, d'ouvrages de régularisation ou de protection, de barrages ou d'autres obstructions sur les eaux frontières ou les cours d'eau traversant la frontière de nature à *élever le niveau naturel des eaux* de l'autre côté de la frontière *qu'avec l'approbation de la Commission mixte internationale*. Les passages pertinents des articles III et IV se lisent comme suit :

Article III

Il est convenu que, indépendamment des utilisations, obstructions et dérivations qui ont été autorisées précédemment ou qui pourront faire ultérieurement l'objet d'un accord spécial entre les parties, il ne sera fait aucune autre utilisation, obstruction ou dérivation, temporaire ou permanente des eaux limitrophes d'un côté ou de l'autre de la frontière qui affecte le niveau naturel ou l'écoulement des eaux frontières de l'autre côté de la frontière, si ce n'est avec l'autorisation des Etats-Unis ou du Dominion du Canada, dans leurs domaines de juridiction respectifs, et avec l'approbation, selon les modalités indiquées ci-après, d'une commission mixte dénommée Commission mixte internationale.

[...]

Article IV

Les Hautes Parties contractantes sont convenues que, sauf dans les cas prévus d'un commun accord, elles n'autoriseront pas la construction ou le maintien, de leurs côtés respectifs de la frontière, d'ouvrages de régularisation ou de protection, de barrages ou d'autres obstructions sur les eaux limitrophes, ou sur les eaux d'un niveau inférieur à celui des eaux des cours d'eau au point où ils traversent la frontière, si ces ouvrages ont pour effet d'élever le niveau naturel des eaux de l'autre côté de la frontière, à moins que la construction ou le maintien de tels ouvrages ne soit approuvé par ladite Commission mixte internationale.

Il est en outre convenu que les eaux considérées aux fins du présent accord comme eaux limitrophes ou comme eaux traversant la frontière seront, de chaque côté de la ligne de démarcation, protégées contre toute pollution pouvant porter atteinte aux conditions sanitaires ou au droit de propriété de l'autre côté de cette ligne.

140. Dans l'accord[84] qu'ils ont conclu en 1974 avec le Canada, les Etats-Unis d'Amérique, avant de lancer deux fusées à partir du territoire canadien, ont assuré le Canada que, en cas de *perte de vies humaines*, de *blessures* causées à des personnes ou de *dommages ou pertes matérielles* résultant du lancement de ces fusées, le Gouvernement des Etats-Unis prendrait toutes les mesures nécessaires pour assumer pleinement ses responsabilités, en vertu du Traité de 1967 sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, en particulier son article VII, ainsi que du *droit international*. L'article VII du Traité ne spécifie pas les types de dommages pouvant engendrer une responsabilité, alors que l'accord entre le Canada et les Etats-Unis se réfère à des dommages spécifiques. L'article VII, en outre, se réfère à la responsabilité de l'Etat de lancement ainsi qu'à celle de l'Etat *dont le territoire* a servi au lancement; dans l'accord, les Etats-Unis seuls assument la responsabilité. Les dommages visés dans l'accord semblent être synonymes de « dommages pouvant engendrer une responsabilité ».

141. Quelques autres accords bilatéraux contiennent une référence plus générale aux dommages ainsi que quelques références spécifiques. Le Traité de 1961 entre l'Union soviétique et la Pologne[85] prévoit, au paragraphe 4 de l'article 29, la notification des *incendies de forêt* éclatant au voisinage de la frontière, tandis que l'Accord de 1958 entre la Tchécoslovaquie et la Pologne[86] exige, à l'article 3, le consentement de l'autre partie pour *toute activité* susceptible d'affecter son *hydroéconomie* et pour certaines utilisations spécifiques des eaux communes aux deux parties. Cet article se lit comme suit :

[82] Convention du 10 avril 1932 entre la Pologne et l'URSS concernant les rapports juridiques à la frontière politique.

[83] Voir *supra* note 60.

[84] Echange de notes du 31 décembre 1974 entre les Etats-Unis d'Amérique et le Canada constituant un accord sur la responsabilité pour les pertes ou dommages causés par certains lancements de fusées.

[85] Traité du 15 février 1961 entre l'URSS et la Pologne relatif au régime de la frontière d'Etat soviéto-polonaise ainsi qu'à la coopération et à l'assistance mutuelle pour les questions de frontières.

[86] Accord du 21 mars 1958 entre la Tchécoslovaquie et la Pologne relatif à l'hydroéconomie des eaux frontières.

Article 3

1. Aucune des Parties contractantes n'effectuera sur les eaux frontières, sans le consentement de l'autre Partie, des travaux pouvant affecter l'*hydroéconomie** de celle-ci.

2. Les Parties contractantes conviendront du volume d'eau qui sera prélevé sur les eaux frontières pour les besoins de la population et de l'industrie, pour la production d'énergie et pour l'agriculture, ainsi que des mesures concernant l'évacuation des eaux usées.

3. Les Parties contractantes arrêteront d'un commun accord, dans chaque cas particulier, les taux de débit qu'il faudra maintenir dans les eaux frontières.

4. Les Parties contractantes sont convenues de réduire graduellement la pollution des eaux frontières et de maintenir lesdites eaux à un degré de pureté qui sera spécialement déterminé dans chaque cas particulier en fonction des possibilités et des besoins économiques et techniques des Parties contractantes.

5. Lors de la construction ou de la réfection des installations servant à déverser les eaux polluées dans les eaux frontières, il faudra assurer l'épuration des eaux usées.

La Convention de 1922 entre la Finlande et la RSFSR interdit, à l'article 3, sauf accord spécial entre les Etats contractants, de *dériver l'eau* des cours d'eau, d'y établir des constructions pouvant causer des *dommages, de modifier la profondeur ou les conditions actuelles des parties des cours d'eau* situées sur le territoire de l'autre Etat contractant ou d'*empiéter sur les chenaux utilisés pour la navigation ou le flottage du bois*[87]. La Convention de 1929 conclue entre la Norvège et la Suède[88] prévoit, à l'article 12, que les deux parties contractantes doivent *approuver* les activités risquant d'entraîner un *préjudice de quelque importance* sur le territoire de l'une d'entre elles en ce qui concerne *l'utilisation d'un cours d'eau ou d'un lac pour les transports ou le flottage* ou de nuire au *déplacement du poisson*, ou encore de causer d'importantes perturbations dans le *régime hydrographique* d'un territoire étendu :

ASSENTIMENT DE L'AUTRE PAYS

Article 12

1. Toute autorisation de travaux ne pourra être accordée par l'un des pays qu'avec l'assentiment de l'autre s'il y a lieu de présumer que les travaux entraîneront un préjudice de quelque importance dans ce dernier pays, en ce qui concerne l'utilisation d'un cours d'eau ou d'un lac pour les transports ou le flottage, ou à entraver les déplacements du poisson, au détriment de la pêche dans ce pays, ou s'il y a lieu d'admettre qu'ils causeront d'importantes perturbations dans le régime hydrographique d'un territoire étendu.

2. S'il n'y a pas lieu d'admettre que les travaux pourront avoir dans l'autre pays les effets mentionnés à l'alinéa 1, ce pays ne pourra s'opposer à leur exécution.

L'article 13 de la même convention prévoit que l'*assentiment* de la partie potentiellement lésée ne peut être subordonné qu'aux *plans* des travaux ou *aux mesures destinées à prévenir ou à atténuer les dommages ou préjudices dans l'intérêt général :*

Article 13

Lorsque l'assentiment de l'autre pays sera nécessaire, il sera statué à ce sujet, conformément aux principes applicables suivant la législation de ce pays aux installations, ouvrages ou opérations de même nature, sous réserve toutefois de l'observation des articles 4 et 5. Cet assentiment ne pourra être subordonné à d'autres conditions que celles ayant trait soit aux plans des travaux, soit aux mesures destinées à prévenir ou à atténuer les dommages ou préjudices dans l'intérêt général.

142. Les activités qui gênent le *libre déversement des eaux*, modifient la *qualité des eaux* ou causent des *inondations* sur le territoire de l'autre partie contractante peuvent exiger l'approbation d'une commission mixte : c'est ce que stipule l'article 2 de l'Accord de 1955 entre la Yougoslavie et la Roumanie relatif au régime des eaux à la frontière entre les deux pays[89] :

Article 2

1. Les deux Parties contractantes s'engagent, chacune sur son propre territoire et conjointement sur la ligne frontière, à maintenir le lit des cours d'eau et des installations en bon état et, en cas de besoin, à les améliorer, ainsi qu'à assurer le bon fonctionnement des ouvrages hydrotechniques et des cours d'eau dans les vallées et dépressions se trouvant sur la frontière d'Etat ou traversées par celle-ci.

2. La construction de nouvelles installations et l'exécution de nouveaux ouvrages sur le territoire de l'une ou l'autre des Parties contractantes pouvant modifier le régime existant des eaux, gêner le libre déversement des eaux tel qu'il existe actuellement, modifier la qualité des eaux ou causer des inondations dans les ouvrages hydrotechniques, les cours d'eau, les vallées ou les dépressions situés sur la frontière d'Etat ou traversés par celle-ci seront soumises à l'examen de la Commission mixte.

[...]

143. L'Accord de 1967 entre la République fédérale d'Allemagne et l'Autriche[90] stipule, au paragraphe 2 de l'article 2, au sujet des heures d'ouverture de l'aéroport de Salzbourg que, avant de pouvoir étendre les heures d'ouverture de l'aéroport si cela peut *porter atteinte aux intérêts de la République fédérale d'Allemagne en matière de sécurité et d'ordre ou en ce qui concerne la protection contre le bruit*, il faut solliciter l'avis des *autorités allemandes compétentes*. Ce paragraphe se lit comme suit :

2. Au cas où il serait envisagé d'étendre les heures d'ouverture au trafic de l'aéroport de Salzbourg à la période allant de 23 heures à 6 heures (heure locale), l'autorisation de modifier les heures d'ouverture actuellement en vigueur ne sera accordée que si cette modification ne porte pas atteinte aux intérêts de la République fédérale d'Allemagne en matière de sécurité et d'ordre ou en ce qui concerne la protection contre le bruit causé par les aéronefs. Avant de délivrer ladite autorisation, les autorités autrichiennes compétentes en matière de navigation aérienne demanderont l'avis des autorités allemandes compétentes en la même matière.

Quelques accords bilatéraux, sans mentionner le préjudice, exigent l'assentiment des deux parties à certaines utilisations des eaux frontières. Par exemple, l'Arrangement de 1934 entre la Belgique et la Grande-Bretagne relatif à l'usage des eaux à la frontière entre le Tanganyika et le Ruanda-Urundi[91] stipule, à l'article 6, que, si l'une des parties contractantes désire *utiliser les eaux d'une rivière commune* ou autoriser une personne à utiliser ces eaux *à des fins d'irrigation*, elle doit en informer l'autre six mois à l'avance afin de permettre l'examen des objections que l'autre partie contractante pourrait soulever :

Article 6

Si l'un des gouvernements contractants désire utiliser les eaux d'une rivière ou d'un cours d'eau de ladite frontière ou autoriser une personne à utiliser ces eaux à des fins d'irrigation, ce gouvernement contractant devra informer l'autre de ce désir six mois avant de commencer les travaux en vue de l'utilisation de ces eaux et ce, afin de permet-

[87] Voir *supra* note 27.

[88] Voir *supra* note 36.

[89] Accord du 7 avril 1955 entre la Yougoslavie et la Roumanie relatif au régime des eaux sur les ouvrages hydrotechniques et les cours d'eau qui se trouvent à la frontière entre les deux pays ou sont traversés par celle-ci.

[90] Voir *supra* note 18.

[91] Arrangement du 22 novembre 1934 entre la Belgique et le Royaume-Uni concernant les droits relatifs à l'usage des eaux à la frontière entre le Tanganyika et le Ruandi-Urundi.

tre l'examen des objections que l'autre gouvernement contractant pourrait soulever.

144. De même, la Convention de 1932 entre la Pologne et l'Union soviétique[92] stipule, à l'article 15, que *l'érection de nouvelles digues sur les eaux frontières ainsi que la construction de nouveaux moulins ou d'autres installations hydrauliques doivent faire l'objet d'un accord préalable* entre les deux gouvernements :

Article 15

L'érection de nouvelles digues sur les eaux frontières ainsi que la construction de nouveaux moulins ou d'autres installations hydrauliques devront être précédées, dans chaque cas d'espèce, d'une entente préalable entre les autorités compétentes des Hautes Parties contractantes.

145. L'Acte de Santiago de 1971 sur les bassins hydrographiques, signé par l'Argentine et le Chili, exige également, à l'article 5, une notification préalable des activités devant être entreprises dans les eaux partagées :

5. Si un Etat a l'intention d'utiliser un lac commun ou un cours d'eau successif, il communiquera d'abord à l'autre Etat le projet des travaux, le plan d'opérations et les autres données qui peuvent être utiles pour déterminer les conséquences qu'auront les travaux sur le territoire de l'Etat voisin.

Dans l'Accord de 1949 entre la Norvège et l'Union soviétique[93], l'exploitation de ressources minérales à proximité de la frontière exige le consentement de l'autre partie. Le paragraphe 2 de l'article 18 mentionne la nécessité de sauvegarder *la ligne frontière* et prévoit qu'il sera réservé de part et d'autre de la ligne une bande large de 20 mètres dans laquelle l'exploration de ressources minérales sera interdite, sauf accord entre les deux parties (voir *supra* par. 44). Il convient de noter que le paragraphe 1 de cet article se réfère aux dommages de manière générale, sans les définir.

146. Dans un accord bilatéral au moins, la définition du dommage ou du préjudice renvoie à la norme stipulée dans une convention multilatérale. Le Traité de 1970 entre le Libéria et la République fédérale d'Allemagne concernant l'utilisation de ports libériens par le navire nucléaire *Otto Hahn*[94] stipule, à l'article 12, que des expressions comme « dommage nucléaire » ont la même signification que celle qui est donnée dans la Convention de 1962 relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires :

Article 12

Les expressions « dommage nucléaire », « incident nucléaire », « combustible nucléaire » et « produits ou déchets radioactifs », telles qu'elles sont utilisées aux articles 13 à 20 du présent accord, ont la même signification que celle qui est donnée dans la Convention relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires, ouverte à la signature à Bruxelles le 25 mai 1962, ci-après dénommée « la Convention ».

La définition convenue entre les deux parties de l'expression « dommage nucléaire » se réfère par conséquent à une norme internationale.

147. D'un autre côté, deux autres accords bilatéraux se réfèrent aux normes du droit interne relatives aux dommages. Les Etats-Unis d'Amérique, dans deux accords, conclus l'un avec les Pays-Bas, en 1963[95], l'autre avec l'Irlande, en 1964[96], au sujet des visites du navire nucléaire *Savannah* dans les ports de ces pays, ont accepté d'assumer la « responsabilité » de tout « incident nucléaire », au sens que donne à ces termes l'article 11 de la loi américaine de 1954 sur l'énergie atomique *(Atomic Energy Act of 1954)*, telle qu'elle a été modifiée[97]. Cette disposition se réfère au droit interne. Il convient de noter que dans les accords susmentionnés, le dommage, aux fins des négociations préalables, s'entend du dommage engageant la responsabilité.

148. Dans un petit nombre d'accords bilatéraux, les références aux dommages ou aux préjudices sont générales et relativement abstraites. Par exemple, la Convention de 1956 entre la Hongrie et l'Autriche[98] stipule, à l'article 2, que les activités pouvant causer des dommages doivent faire l'objet d'une notification et de consultations préalables, sans autre précision; elle interdit aux Etats contractants de prendre des mesures *unilatérales* ou d'exécuter dans la zone frontière, *sans l'assentiment de l'autre Etat contractant*, des travaux de nature à *porter préjudice à l'hydroéconomie* du territoire de l'autre Etat contractant. L'article stipule, au paragraphe 1, ce qui suit :

Article 2. — Obligations générales

1. Les Etats contractants s'engagent, s'agissant des eaux frontières (article premier, alinéa 1), à ne pas prendre de mesures et à ne pas exécuter de travaux sans l'assentiment de l'autre Etat contractant si lesdites mesures ou lesdits travaux sont de nature à porter préjudice à l'hydroéconomie du territoire de l'autre Etat contractant. L'assentiment ne peut être refusé que pour des raisons pertinentes, dûment exposées.

[...]

149. De même, la Convention de 1954 entre la Yougoslavie et l'Autriche concernant certaines questions d'économie hydraulique intéressant la Drave stipule, à l'article 4, que le Gouvernement autrichien doit négocier avec le Gouvernement yougoslave s'il envisage de nouveaux projets entraînant des *dérivations d'eau* dans le bassin de la Drave ou la construction d'ouvrages qui pourraient porter *préjudice* à la Yougoslavie. La Convention ne définit pas le sens du terme « préjudice ». Cet article se lit en partie comme suit :

Article 4

Si les autorités autrichiennes envisagent de nouveaux projets qui entraîneraient des dérivations d'eau dans le bassin de la Drave ou la construction d'ouvrages qui pourraient modifier le régime des eaux de la Drave au préjudice de la Yougoslavie, le Gouvernement fédéral autrichien s'engage à en saisir le Gouvernement de la République fédérative populaire de Yougoslavie, avant même d'entamer, avec les riverains propriétaires, les négociations relatives aux droits d'eau.

150. Dans la Convention de 1928 entre la Hongrie et la Tchécoslovaquie[99], les parties sont convenues de ne tolérer aucuns travaux de nature à causer des *perturbations dans le régime d'écoulement des eaux* ou dans la régularisation des cours d'eau frontières. La Convention, au paragraphe 2, al. *c*, de l'article 26, stipule ce qui suit :

c) Les Parties contractantes ne toléreront pas des travaux de nature à causer des perturbations dans le régime d'écoulement des eaux et

[92] Voir *supra* note 82.

[93] Voir *supra* note 17.

[94] Voir *supra* note 19.

[95] Voir *supra* note 22.

[96] Voir *supra* note 21.

[97] *United States Code*, titre 42, art. 2014 (Définitions), al. *q*.

[98] Convention du 9 août 1956 entre la Hongrie et l'Autriche réglementant les questions d'hydroéconomie dans la zone frontière.

[99] Convention du 14 novembre 1928 entre la Hongrie et la Tchécoslovaquie concernant le règlement des questions découlant de la délimitation de la frontière entre les deux pays (statut de frontière).

dans la régularisation des cours d'eau frontières. Dans le cas où l'on devrait envisager des travaux susceptibles d'avoir une action fâcheuse sur le lit des cours d'eau frontières, le Service technique compétent de l'autre Partie doit être consulté.

Aux termes du Traité de 1960 entre les Pays-Bas et la République fédérale d'Allemagne[100], si l'une des parties se propose de prendre des mesures de *nature à exercer une influence notable sur l'utilisation et l'exploitation des ressources hydrauliques* à l'intérieur du territoire de l'autre partie, la Commission permanente des eaux frontières doit en être avisée. L'article 60 de ce traité se lit comme suit :

Article 60

1. Si l'une des Parties se propose de prendre ou d'autoriser, sur son territoire, des mesures de nature à exercer une influence notable sur l'utilisation et l'exploitation des ressources hydrauliques à l'intérieur du territoire de l'autre Partie, la Commission permanente des eaux frontières devra en être avisée aussitôt que possible.

2. Chacune des Parties contractantes fera connaître à l'autre les autorités ou les collectivités locales habilitées, en ce qui la concerne, à faire les notifications visées au paragraphe 1 ci-dessus.

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

151. La plupart des décisions judiciaires, lorsqu'elles qualifient le dommage aux fins de consultations et de négociations, en parlent très généralement comme d'un événement qui affecte la vie humaine et modifie la qualité d'une ressource partagée, telle que l'eau de mer ou des ressources terrestres ou la qualité d'une ressource relevant exclusivement de la juridiction de l'Etat lésé, comme la terre, l'agriculture ou même la population. Ces décisions mettent l'accent sur des nombreuses substances dangereuses qui, lorsqu'elles sont introduites dans le domaine partagé ou sur le territoire d'un autre Etat, entraînent de tels événements. Dans la plupart des cas, le dommage est considéré comme une atteinte ou un trouble causé à certains intérêts par les activités menées par l'Etat agent sur son propre territoire ou dans le domaine partagé.

152. L'on trouve des références aux dommages dans la sentence arbitrale rendue en 1957 dans l'affaire du *Lac Lanoux* et dans l'arrêt de la CIJ du 9 janvier 1949 en l'affaire du *Détroit de Corfou* (fond). Dans la première affaire, le tribunal a mentionné l'obligation de protéger les *intérêts* des parties à un traité, et il a déclaré que ces *intérêts vont au-delà de droits spécifiques juridiquement reconnus*. Cette assertion peut être interprétée comme signifiant que le tribunal envisageait également la sauvegarde *d'intérêts non juridiquement protégés*. Ainsi, de l'avis du tribunal, les Etats ne peuvent pas *unilatéralement* déterminer et évaluer ces intérêts d'autres Etats concernant un cours d'eau international (voir *supra* par. 109 *in fine*). Dans l'affaire du *Détroit de Corfou*, la CIJ a mis l'accent sur un autre aspect. Elle a déclaré que l'Albanie avait l'obligation « de ne pas laisser utiliser son territoire aux fins d'actes *contraires aux droits d'autres Etats*[101] ». Les *droits*, en l'espèce, peuvent être interprétés comme ne couvrant que des « intérêts juridiquement protégés », ce qui est un concept plus étroit que celui d'*intérêts*, exprimé dans l'affaire du *Lac Lanoux*. La portée différente que la Cour et le tribunal ont attribuée aux *intérêts* à protéger tient aux facteurs suivants : en premier lieu, l'emplacement des activités où interviennent des *intérêts rivaux* différents et des principes d'importance diverse. Dans l'affaire du *Détroit de Corfou*, l'activité s'est produite dans les eaux d'un détroit international relevant de la juridiction territoriale de l'Etat agent. Certains droits de passage, assimilables à une servitude internationale, ont été reconnus aux Etats tiers en ce qui concerne l'utilisation du territoire d'un autre Etat. Il s'agissait, en l'occurrence, du droit de passage inoffensif. Par conséquent, l'Etat côtier n'était, semble-t-il, pas tenu de consulter d'autres Etats exerçant leur droit de passage inoffensif ou de négocier avec eux en ce qui concernait des activités ou des situations n'affectant pas ce droit de passage inoffensif. En revanche, la sentence rendue dans l'affaire du *Lac Lanoux* concernait un cours d'eau sur lequel plus d'un Etat exerçait sa souveraineté territoriale. Il ne s'agissait donc pas d'une simple servitude. Indépendamment du principe de souveraineté territoriale, il existe un principe de bon voisinage qui laisse présumer un comportement différent entre Etats voisins. Le second facteur est que, dans l'affaire du *Détroit de Corfou*, la Cour a peut-être envisagé des activités dommageables qui n'étaient pas tolérables en soi, telles que la violation des droits d'un autre Etat, tandis que, dans l'affaire du *Lac Lanoux*, le tribunal avait à se prononcer sur des dommages qui pouvaient être tolérés, mais seulement à la suite d'un accord.

153. Un certain nombre de décisions judiciaires et d'exemples de la pratique des Etats traitent de dommages matériels. Il s'agit le plus souvent de dommages de nature économique ou de dommage causés au bien-être de l'homme. Des dommages matériels peuvent être causés, aux intérêts d'un autre Etat soit dans le domaine partagé soit dans le territoire relevant du contrôle exclusif de l'Etat lésé. Dans l'affaire de la *Fonderie de Trail*, le tribunal arbitral avait formulé la notion de dommage en termes très larges (v. *supra* par. 47).

154. Dans des termes tout aussi larges, la Cour de cassation italienne, dans l'affaire de la *Société d'énergie électrique du littoral méditerranéen* c. *Compagnia imprese elettriche liguri* (1939) [dénommée ci-après affaire de la *Roya*][102], a déclaré ce qui suit :

[100] Traité du 8 avril 1960 entre les Pays-Bas et la République fédérale d'Allemagne concernant le tracé de la frontière terrestre commune, les eaux frontières, les biens fonciers situés à proximité de la frontière, le passage de la frontière sur terre par les eaux intérieures ainsi que d'autres questions frontalières (traité de frontière).

[101] *C.I.J. Recueil 1949*, p. 22.

[102] *Il Foro Italiano*, Rome, vol. 64, 1939, 1re partie, col. 1036. Cette affaire a été résumée comme suit :

« Le 17 décembre 1914, une convention a été conclue à Paris entre la France et l'Italie concernant la réglementation dans l'intérêt commun de l'utilisation des eaux de la rivière Roya, qui coule en partie en Italie et en partie en France. Aux termes de l'article 1 de la Convention, les Hautes Parties contractantes doivent réciproquement s'abstenir d'utiliser l'énergie hydraulique de la Roya et de ses affluents situés sur le territoire relevant de leur souveraineté exclusive, et de permettre que cette énergie soit utilisée d'une façon pouvant modifier de façon sensible le régime existant et l'écoulement naturel des eaux sur le territoire de l'Etat riverain situé en aval. Les articles 2 et 3 traitent des droits des parties contractantes concernant les eaux de la Roya sur le tronçon où celle-ci constitue la frontière commune. L'article 4 confie à une commission internationale permanente composée de représentants des deux parties contractantes l'application des principes énoncés dans la Convention. L'article 5 maintient entre les deux gouvernements les accords conclus et les obligations assumées par les utilisateurs privés, en France et en Ita-

[...] bien qu'un Etat, dans l'exercice de son droit de souveraineté, puisse soumettre les cours d'eau d'intérêt commun au régime qu'il juge le meilleur, il ne peut pas méconnaître son devoir international, découlant de ce principe, de ne pas restreindre ni supprimer, par l'application dudit régime, la *possibilité** pour d'autres Etats d'utiliser les cours d'eau pour leurs besoins nationaux. [...].

Selon cet arrêt, il est *interdit* de *restreindre* ou de *supprimer les possibilités* dont jouissent d'autres Etats. Bien qu'un grand nombre de décisions judiciaires se réfèrent aux dommages matériels en termes généraux, larges et non définis comme étant un type ou un autre de préjudice causé à certains intérêts, ces décisions portent, dans la plupart des cas, sur un préjudice particulier causé à un intérêt particulier.

155. Dans les affaires de la *Compétence en matière de pêcheries*, la CIJ a considéré que l'Islande ne pouvait *unilatéralement* étendre ses droits exclusifs de pêche au-delà de ses eaux territoriales si cette extension était de nature à compromettre les *intérêts économiques* d'autres Etats. La Cour a parlé du *chômage dans le secteur de la pêche et dans les industries connexes* comme étant l'un des dommages spécifiques pouvant résulter d'une telle décision unilatérale :

64. Le demandeur ajoute qu'étant donné la situation actuelle des pêcheries de l'Atlantique Nord, qui a obligé à instaurer d'un commun accord une limitation des prises de morue et d'aiglefin dans diverses zones, il ne serait pas rentable de réorienter l'effort de pêche des bateaux britanniques de la zone islandaise vers d'autres pêcheries de l'Atlantique Nord. Il affirme en outre que, faute d'autres possibilités, l'exclusion des navires de pêche britanniques de la zone islandaise aurait des conséquences extrêmement graves, qui affecteraient immédiatement les bateaux intéressés et étendraient leurs effets préjudiciables à toute une série d'industries complémentaires ou connexes. Il soutient en particulier qu'un chômage généralisé en résulterait dans tous les secteurs de l'industrie de la pêche au Royaume-Uni, ainsi que dans les industries auxiliaires; certains ports — Hull, Grimsby et Fleetwood — qui dépendent plus spécialement de la pêche dans la zone islandaise verraient leur activité gravement compromise[103].

Les *intérêts économiques* du Royaume-Uni à protéger avaient un *fondement historique* :

63. Dans la présente espèce, le demandeur a fait valoir que ses navires pêchent dans les eaux islandaises depuis des siècles et que, depuis plus de cinquante ans, leur activité y est comparable à ce qu'elle est aujourd'hui. Les statistiques publiées indiquent que depuis 1920 les bâtiments britanniques pêchent des espèces démersales dans la zone contestée, sans discontinuer, d'année en année, et que, sauf pendant la seconde guerre mondiale, le total de leurs prises est demeuré remarquablement stable. Des statistiques analogues montrent que les eaux en question constituent le plus important des terrains de pêche lointaine du demandeur pour les espèces démersales[104].

Ce passage peut être interprété comme signifiant que, dans ce contexte, la Cour se référait aux *intérêts économiques juridiquement protégés* du Royaume-Uni, c'est-à-dire à *des intérêts qui bénéficiaient d'une protection juridique en raison de leur fondement historique*. L'on peut également en donner une interprétation différente. Lorsque la Cour mentionne les utilisations historiques des eaux par le Royaume-Uni, elle entend peut-être seulement établir un *fait* : la dépendance très réelle du Royaume-Uni à l'égard de la pêche dans une zone où l'Islande voulait imposer un régime unilatéral. La Cour ne s'est peut-être pas intéressée à la question de savoir si la dépendance du Royaume-Uni à l'égard des ressources halieutiques était ou non juridiquement protégée. Simultanément, la Cour a noté que les *droits et les intérêts* des Etats n'étaient pas des *concepts statiques* mais qu'ils se modifiaient à mesure que *la dépendance économique à l'égard de la ressource évoluait*.

70. Il ne s'ensuit pas que les droits préférentiels d'un Etat riverain se trouvant dans une situation spéciale représentent une notion immuable, en ce sens que le degré de priorité à accorder à l'Etat riverain devrait être considéré à un moment déterminé comme défini une fois pour toutes. Au contraire, les droits préférentiels sont fonction de la dépendance exceptionnelle de cet Etat riverain à l'égard des pêcheries dans ses eaux adjacentes et peuvent donc évoluer avec elle. D'autre part, comme l'échange de notes de 1961 le reconnaît expressément, la dépendance exceptionnelle d'un Etat riverain à l'égard de la pêche peut concerner non seulement la subsistance de sa population mais aussi le développement économique du pays. Dans l'un ou l'autre cas, il s'agit essentiellement d'apprécier la dépendance de l'Etat riverain à l'égard des pêcheries en question, par rapport à celle de l'autre Etat intéressé et de les concilier d'une manière aussi équitable que possible[105].

La Cour a demandé aux parties de négocier.

156. Le dommage, aux fins de l'évaluation de ses incidences, doit représenter plus qu'un changement dans la situation naturelle des ressources. De nombreuses variables ont été prises en considération pour déterminer ce qui constitue un dommage. Le plus important, semble-t-il, est qu'il constitue une certaine *privation de valeur pour l'homme*. Dans l'affaire du *Lac Lanoux*, le tribunal, examinant la question de la dérivation d'eaux internationales d'un bassin fluvial au profit d'un autre, et en réponse à l'allégation de l'Espagne selon laquelle toute dérivation d'eaux internationales portait en soi préjudice aux intérêts espagnols, a noté qu'un simple prélèvement d'eau ne suffit pas à fonder une demande en réparation :

8. L'interdiction, sauf dérogation consentie par l'autre partie, de la compensation entre deux bassins en dépit de l'équivalence de la dérivation et de la restitution, conduirait à entraver d'une manière générale un prélèvement dans un cours d'eau appartenant à un bassin fluvial A au profit d'un bassin fluvial B, même si ce prélèvement est compensé par une restitution strictement équivalente opérée à partir d'un cours d'eau du bassin fluvial B au profit du bassin fluvial A. Le Tribunal ne saurait méconnaître la réalité, au point de vue de la géographie physique, de chaque bassin fluvial, qui constitue, comme le soutient le Mémoire espagnol (p. 53), « une unité ». Mais cette constatation n'autorise pas les conséquences absolues que voudrait en tirer la thèse espagnole. L'unité d'un bassin n'est sanctionnée sur le plan juridique que dans la mesure où elle correspond à des réalités humaines. L'eau qui constitue par nature un bien fongible peut être l'objet d'une restitution qui n'altère pas ses qualités au regard des besoins humains. Une dérivation avec restitution, comme celle envisagée par le projet français, ne modifie pas un état de choses ordonné en fonction des exigences de la vie sociale.

L'état de la technique moderne conduit à admettre, de plus en plus fréquemment, que les eaux consacrées à la production d'énergie élec-

lie, de l'énergie hydraulique de la Roya. L'article 5 se réfère, pour l'essentiel, à un accord du 11 février 1914 intervenu entre les demandeurs et les défendeurs, établissant un *modus vivendi* selon lequel les défendeurs promettaient de ne pas utiliser les eaux de la Roya d'une façon pouvant affecter les demandeurs et d'éliminer les effets de leurs activités passées. Par la suite, les défendeurs avaient construit en territoire italien de nouvelles centrales qui, était-il allégué, nuisaient aux intérêts des demandeurs. Les demandeurs avaient ensuite introduit une action en violation de contrat devant le tribunal de Nice (France) et obtenu un jugement en leur faveur. Cette décision avait été confirmée par la cour d'appel d'Aix et par la Cour de cassation française. Les demandeurs avaient introduit une action devant la cour d'appel de Gênes pour que le jugement rendu en France soit exécutoire en Italie conformément à la Convention franco-italienne du 3 juin 1930 relative à l'exécution des jugements en matière commerciale. » (*Annual Digest and Reports of Public International Law Cases, 1938-1940*, Londres, 1942, vol. 9, p. 120, affaire n° 47, p. 121.)

[103] *C.I.J. Recueil 1974*, p. 28.

[104] *Ibid.*

[105] *Ibid.*, p. 30.

trique ne soient pas rendues à leur cours naturel. On capte l'eau toujours plus haut et on l'amène toujours plus loin et, en ce faisant, on la détourne parfois dans un autre bassin fluvial, dans le même Etat ou dans un autre pays au sein d'une même fédération ou même dans un Etat tiers. Dans les fédérations, la jurisprudence a reconnu la validité de cette dernière pratique (*Wyoming* c. *Colorado, United States Reports,* vol. 259, p. 419) et les espèces citées par F. J. Berber, *Die Rechtsquellen des internationalen Wassernutzungsrechts*, p. 180, et par G. Sauser Hall, « L'utilisation industrielle des fleuves internationaux », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye,* 1953-II, t. 83, p. 544; pour la Suisse, *Recueil officiel des arrêts du Tribunal fédéral suisse 1878*, t. IV, p. 14 et suiv.)[106].

Il ne suffit pas non plus, comme le soutenait l'Espagne, que l'activité considérée donne à l'Etat agent un moyen de violer ses engagements internationaux. Le tribunal a déclaré ce qui suit :

[...] Mais il faut aller plus loin encore; l'emprise croissante de l'homme sur les forces et les secrets de la nature a remis en ses mains des instruments dont il peut se servir tant pour violer ses engagements que pour le bien commun de tous; le risque d'un mauvais emploi n'a pas conduit, jusqu'à présent, à soumettre la détention de ces moyens d'action à l'autorisation des Etats éventuellement menacés. Même si l'on se plaçait uniquement sur le terrain des relations de voisinage, le risque politique allégué par le Gouvernement espagnol ne présenterait pas un caractère plus anormal que le risque technique dont il a été parlé plus haut. En tout cas, on ne trouve ni dans le Traité et l'Acte additionnel du 26 mai 1866, ni dans le droit international commun une règle qui interdise à un Etat, agissant pour la sauvegarde de ses intérêts légitimes, de se mettre dans une situation qui lui permette, en fait, en violation de ses engagements internationaux, de préjudicier même gravement à un Etat voisin[107].

157. Le tribunal a noté, en outre, que non seulement un Etat riverain pouvait utiliser des eaux internationales sans causer de dommage à un autre Etat, mais que de surcroît, cette utilisation pouvait se révéler avantageuse pour ce dernier. La France avait non seulement restitué toutes les eaux qu'elle avait détournées pour son propre usage, mais elle avait aussi stabilisé et régularisé le débit annuel des eaux :

[...] Ainsi, en admettant qu'il existe un principe interdisant à l'Etat d'amont d'altérer les eaux d'un fleuve dans des conditions de nature à nuire gravement à l'Etat d'aval, un tel principe ne trouve pas son application à la présente espèce, puisqu'il a été admis par le Tribunal, à propos de la première question examinée plus haut, que le projet français n'altère pas les eaux du Carol. [...][108].

6. En effet, grâce à la restitution opérée selon le mécanisme décrit plus haut, aucun usager garanti ne sera lésé dans sa jouissance [...]; le volume à l'étiage des eaux disponibles du Carol, au passage de la frontière, ne subira, à aucun moment, une diminution; il pourra même, en vertu du minimum garanti par la France, bénéficier d'une augmentation assurée par les eaux de l'Ariège coulant naturellement vers l'Atlantique[109].

158. En fait, le tribunal a déclaré que l'on ne pouvait prouver que les faits invoqués par l'Espagne *allaient causer des dommages.* Le tribunal a ajouté qu'une *pollution, un accroissement de température, une modification de la composition chimique* des eaux ou l'*incapacité de restituer les eaux* auraient pu être considérés comme des *dommages* aux fins de négociations préalables, et a déclaré que l'Espagne aurait pu défendre sa position en se fondant sur les dommages effectifs qui auraient pu être causés par le projet français :

On aurait pu soutenir que les travaux auraient pour conséquence une pollution définitive des eaux du Carol, ou que les eaux restituées auraient une composition chimique ou une température, ou telle autre caractéristique pouvant porter préjudice aux intérêts espagnols. L'Espagne aurait alors pu prétendre qu'il était porté atteinte, contrairement à l'Acte additionnel, à ses droits. Ni le dossier, ni les débats de cette affaire ne portent la trace d'une telle allégation.

On aurait pu également faire valoir que, par leurs caractères techniques, les ouvrages prévus par le projet français ne pouvaient pas assurer en fait la restitution d'un volume qui corresponde aux apports naturels du Lanoux au Carol, par défectuosité soit des instruments de mesure, soit des mécanismes de restitution. La question a été effleurée dans le Contre-Mémoire espagnol (p. 86), qui a souligné « l'extraordinaire complexité » des procédés de contrôle, leur caractère « très onéreux » et les « risques d'avaries ou de négligence, dans le maniement de la vanne et d'obstruction dans le tunnel ». Mais il n'a jamais été allégué que les ouvrages envisagés présentent d'autres caractères ou entraînent d'autres risques que les ouvrages du même genre qui sont aujourd'hui répandus dans le monde entier. Il n'a pas été affirmé clairement que les ouvrages prévus entraîneraient un risque anormal dans les relations de voisinage ou dans l'utilisation des eaux. Comme on l'a vu plus haut, les garanties techniques de restitution des eaux sont aussi satisfaisantes que possible. Si, malgré les précautions prises, la restitution des eaux souffrait d'un accident, celui-ci n'aurait qu'un caractère occasionnel et, selon les deux Parties, ne constituerait pas une violation de l'article 9[110].

L'on ne voit pas clairement si le préjudice aux « intérêts espagnols » s'entend exclusivement de *dommages matériels.* Compte tenu des exemples donnés par le tribunal, c'est-à-dire *pollution, composition chimique, température*, etc., toutefois, l'on peut déduire que certains changements matériels pouvant causer des dommages, qu'ils soient ou non matériels, peuvent suffire à constituer un dommage aux fins de négociations préalables.

159. De même, dans l'affaire *Kansas* c. *Colorado* (1902). la Cour suprême des Etats-Unis avait noté que l'utilisation d'un cours d'eau par l'Etat d'amont pouvait entraîner un préjudice pour l'Etat d'aval, conformément au droit international. La Cour suprême affirma ce principe dans une action intentée par le Kansas pour qu'il fut interdit à l'Etat du Colorado de *détourner les eaux* d'une rivière commune. Implicitement, la Cour suprême a reconnu que ce détournement causerait un dommage au Kansas. Le Kansas avait soutenu que :

[...] l'Etat du Colorado, agissant directement ainsi que par l'intermédiaire de particuliers autorisés à cet effet, prive et menace de priver l'Etat du Kansas et ses habitants de toute l'eau, de surface et souterraine, alimentant normalement la rivière Arkansas qui traverse l'Etat du Kansas; cela est dû au détournement et à l'utilisation non seulement de l'eau à sa source, mais aussi de celle qui coule dans la rivière. [...] Le dommage allégué menacerait et toucherait déjà les terres. [...] Il importe de souligner que, ce faisant, le Colorado viole le principe fondamental selon lequel nul ne peut utiliser son bien de façon à compromettre les droits juridiquement reconnus d'autrui[111].

La Cour suprême a considéré que ces *allégations* étaient suffisantes pour soulever la question des dommages :

Sans étudier de près le projet de loi, *les faits allégués suffisent pour s'interroger sur la question de savoir si un Etat de l'Union a le pouvoir de priver totalement un autre Etat des eaux d'un cours d'eau qui, provenant du premier Etat**, s'écoule naturellement vers cet autre Etat et le traverse; en conséquence de quoi, la Cour se déclare d'une manière générale compétente[112].

160. La Cour suprême d'Allemagne, ordonnant une mesure conservatoire au sujet de l'écoulement des eaux du Danube dans l'affaire du *Donauversinkung* (1927)[113] déclara que « seule une *très forte intervention** dans

[106] Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII, p. 304.

[107] *Ibid.*, p. 305 (par. 9 de la sentence).

[108] *Ibid.*, p. 308 (par. 13 de la sentence).

[109] *Ibid.*, p. 303.

[110] *Ibid.*, p. 303 (par. 6 de la sentence).

[111] *United States Reports*, vol. 185, p. 145 et 146.

[112] *Ibid.*, p. 145.

[113] Voir *supra* note 13.

l'écoulement naturel d'un cours d'eau international peut constituer la base de réclamations au regard du droit international ». La Cour déclara, par ailleurs, que le Wurtemberg était tenu « de s'abstenir de toute *intervention dans la distribution naturelle des eaux de nature à causer des dommages considérables aux intérêts de l'Etat de Bade**.

161. Dans l'affaire *Georgia* c. *Tennessee Copper Co.* (1907), l'Etat de Georgie avait intenté une action contre une société privée pour demander qu'il fut interdit à cette dernière de rejeter des gaz nocifs dans l'atmosphère. La Cour suprême des Etats-Unis déclara ce qui suit :

Il est juste et raisonnable, de la part d'un Etat souverain, d'exiger que l'air entourant son territoire ne soit pas pollué à *grande échelle* par des gaz sulfuriques, que les forêts dans ses montagnes, quel que soit leur état et quelles que soient les destructions dont elles aient pu faire l'objet sur le plan interne, ne soient pas davantage endommagées ou menacées par le fait de personnes échappant à son contrôle, et que les cultures et arbres fruitiers situés sur ses collines ne soient pas exposés aux dangers émanant de la même source[114].

La Cour suprême estima que le défendeur avait jusqu'alors fait preuve de « diligence due » pour prévenir les rejets de gaz nocifs dans l'atmosphère, mais que les mesures préventives qui avaient été prises n'avaient pas été efficaces et que le défendeur devait prendre d'autres mesures. Citant les dommages causés aux « forêts et à la végétation, voire à la santé, dans l'Etat demandeur », la Cour décida que si, après avoir alloué un délai raisonnable au défendeur pour prendre les mesures voulues, les fumées n'étaient pas maîtrisées, une interdiction serait édictée.

162. Dans l'affaire *Missouri* c. *Illinois* (1906), la Cour suprême admit également que la pollution des eaux causée par le déversement d'effluents constituait un dommage qui était infligé de façon unilatérale. Dans cette affaire, le Missouri avait allégué que :

[...] Les déversements envisagés auraient pour effet de rejeter tous les jours dans le Mississippi 1 500 tonnes d'effluents empoisonnés qui se déposeraient sur la partie du lit du fleuve se trouvant dans l'Etat demandeur, et de contaminer ainsi les eaux de ce fleuve, dont dépendent les villes et habitants de l'Etat demandeur, les rendant impropres à la consommation et à des fins agricoles ou industrielles[115].

La Cour suprême considéra que la plainte soulevait une question de « première importance », celle de « savoir si les grands fleuves devaient devenir les égouts des villes bâties sur leurs rives ou *s'ils devaient être protégés contre tout ce qui menace leur pureté** ». Toutefois, la Cour suprême releva aussi, comme le feront les arbitres dans l'affaire du *Lac Lanoux*, que l'activité en question profitait, en fait, plus à l'Etat demandeur qu'elle ne le lésait :

Nous avons examiné en détail les exposés des faits du demandeur et les éléments de preuve qui nous ont été soumis, mais il suffira, aux fins de la décision, de présenter le résultat général de cet examen d'une manière très simple. D'emblée, nous ne pouvons manquer d'être frappés par le fait que si cette action avait été intentée il y a cinquante ans elle aurait presque inévitalement échoué. En effet, nous ne sommes pas en présence de la simple nuisance, traditionnellement connue dans la « common law ». Il n'y a rien que les sens permettent en eux-mêmes de déceler : ni aggravation visible de la saleté, ni odeurs nouvelles. Au contraire, il est établi que le volume considérable d'eau pure provenant du lac Michigan, qui se mélange, dès l'origine, aux effluents a, à ces égards, sensiblement amélioré le fleuve Illinois. Jadis, il était boueux et malodorant. C'est aujourd'hui un cours d'eau relativement clair, où vivent de nouveau des poissons comestibles. On dit que les pêcheurs en boivent l'eau sans danger[116].

Ainsi, une pollution de ressources communes *sans qu'il soit porté atteinte à la qualité de la vie humaine ou à des intérêts économiques* ne semble pas donner naissance à une obligation de négocier pour trouver le moyen de prévenir ou de réduire les dommages.

163. Dans le passé, un risque de dommage potentiel a fait l'objet de négociations préalables entre les Etats. Par exemple, lorsque le Mexique a entrepris la construction d'une route traversant les *canyons de Smugglers et de Goat*, les Etats-Unis d'Amérique ont fait observé que cette route ne résisterait pas à des pluies torrentielles, et ils avaient demandé que des négociations soient entamées entre les deux Etats pour *déterminer les incidences des travaux de construction et mettre au point des plans afin de remédier à la situation*. Dans la correspondance adressée en mai 1957 au Commissaire mexicain auprès de la Commission internationale des frontières et des eaux, le Commissaire américain écrivait ce qui suit :

L'on a fait observer que la route qui se construit au Mexique à l'ouest de Tijuana, parallèlement à la frontière, traverse deux canyons qui coulent en direction du nord, vers les Etats-Unis [...], et que la traversée du premier canyon, appelé « Smugglers Canyon » se fait par un remblai de terre qui a déjà plus de 60 pieds, sans cassis, et que le passage du deuxième canyon, appelé « Goat Canyon », est prévu de la même façon.

Cette construction, qui comporte en fait des remblais de terre édifiés à travers les deux canyons sans système d'écoulement ni déversoir et apparemment sans revêtement étanche, pourrait créer aux embouchures des canyons des déversements d'eau considérablement supérieurs à la normale. Ces déversements risqueraient d'endommager gravement les résidences et les biens qui se trouvent à ces embouchures.

Compte tenu de la situation, je saurais gré à votre Section d'examiner le problème, et, si les conditions sont telles qu'elles m'ont été signalées, de prendre les dispositions voulues avec les autorités mexicaines compétentes pour que les mesures correctives nécessaires soient adoptées afin d'éliminer cette menace pour les intérêts de mon pays[117].

Dans une note adressée en juillet 1959 au ministre mexicain des relations extérieures, l'ambassadeur des Etats-Unis au Mexique faisait observer que, de l'avis des ingénieurs du Gouvernement américain, qui connaissaient bien cette construction, le remblai édifié dans le canyon de Goat ne résisterait pas à certaines inondations et que les modifications que les Mexicains avaient apportées par ailleurs afin de remédier à ce problème n'étaient pas suffisantes pour en garantir la sécurité. Les Etats-Unis ont donc demandé au Mexique de prendre les mesures appropriées pour prévenir les *dommages matériels* et les *dommages corporels* qui risquaient de résulter de la construction défectueuse de cette route[118].

164. De même, une commission commune Etats-Unis/Mexique pour l'élimination de la fièvre aphteuse a été créée en 1947, à l'initiative des Etats-Unis, pour parer aux dommages que l'introduction possible de la fièvre aphteuse en provenance du Mexique causerait à l'agriculture et à l'élevage aux Etats-Unis. La commission avait pour mission « de réaliser les opérations ou de prendre les mesures voulues pour éradiquer, éliminer, maîtriser, prévenir ou retarder la fièvre aphteuse, la peste bovine ou le varron au Mexique », où pensait-on,

[114] *United States Reports*, vol. 206, p. 238.

[115] *Ibid.*, vol. 200, p. 517.

[116] *Ibid.*, p. 522.

[117] Whiteman, *op. cit.* (*supra* n. 45), vol. 6, p. 260.

[118] *Ibid.*, p. 261.

de telles mesures étaient nécessaires pour protéger l'élevage et les industries connexes aux Etats-Unis[119]. La commission était composée d'un nombre égal de représentants des deux pays; le Mexique et les Etats-Unis participaient conjointement aux dépenses des opérations.

165. La *perte d'intérêts futurs* a également été reconnue comme étant un préjudice pouvant donner naissance à l'obligation d'évaluer les incidences des activités envisagées. Dans les *Affaires du Plateau continental de la mer du Nord*, le juge Jessup a souligné, dans son opinion individuelle, que les préjudices qui pourraient résulter de la délimitation du plateau continental, et seraient atténués par la décision de la majorité, *comprenaient non seulement des dommages directs, immédiats et physiques mais aussi des dommages indirects, possibles et futurs*. Pour le juge Jessup, l'obligation de *négocier* concernait non seulement des méthodes d'extraction pouvant causer un *gaspillage* ou un *dommage* mais aussi les *possibilités perdues d'exploiter les ressources* pouvant être trouvées à l'*avenir*, les *sommes gaspillées* à des travaux de prospection dans des zones devant passer sous le contrôle territorial d'un autre Etat et les *pertes de recettes* causées par l'absence de pouvoir de délivrer des concessions. Ces recettes étaient notamment les suivantes :

> [...] Les gouvernements s'intéressent aux recettes que le Trésor pourra tirer des droits, impôts et redevances perçus ou d'une participation aux bénéfices, ainsi qu'à l'accroissement de la productivité nationale et aux effets que peuvent avoir les découvertes éventuelles sur la balance des paiements au cas où la production de gaz naturel dans la partie du plateau continental relevant de l'Etat intéressé permettrait de supprimer ou de réduire les importations de combustibles destinées à satisfaire les besoins intérieurs[120].

166. Dans l'affaire des *Essais nucléaires*, l'Australie a demandé qu'il soit tenu compte de dommages non matériels. Les griefs du Gouvernement australien étaient les suivants :

> i) le droit de l'Australie et de ses habitants, ainsi que celui d'autres Etats et de leurs habitants, à ne pas être exposés aux essais d'armes nucléaires effectués dans l'atmosphère par un pays quelconque est et sera violé;
>
> ii) le dépôt de retombées radioactives sur le territoire australien et leur dispersion dans l'espace aérien australien sans le consentement de l'Australie :
>
> *a*) violent la souveraineté de l'Australie sur son territoire;
>
> *b*) compromettent le droit que l'Australie possède en toute indépendance de décider des actes qui auront lieu sur son territoire et plus particulièrement de décider si l'Australie et ses habitants seront exposés à des rayonnements de sources artificielles;
>
> iii) la gêne apportée aux navires et aux aéronefs en haute mer et dans l'espace aérien surjacent ainsi que la pollution de la haute mer par des retombées radioactives constituent des infractions à la liberté de la haute mer[121].

En outre, le Gouvernement australien alléguait que les explosions nucléaires françaises avaient provoqué des retombées radioactives sur le territoire australien et dans d'autres régions de l'hémisphère austral, entraînant des concentrations considérables de produits radioactifs dans les denrées alimentaires et chez l'homme. Le dépôt de substances radioactives en territoire australien constituait donc un danger *virtuel* pour l'Australie et ses habitants, et tout *dommage* causé de la sorte serait *irréparable*. L'Australie soutenait en outre que les essais français étaient une source d'*inquiétude* et d'*anxiété* pour les Australiens, et que les conséquences que ces essais pourraient avoir sur les *ressources de la mer* et l'*environnement* seraient *irrémédiables* et *irréparables*[122]. Dans l'énoncé des mesures conservatoires ordonnées dans l'affaire des *Essais nucléaires*, la Cour n'a pas exclu la possibilité qu'il soit établi que le dépôt en territoire australien des retombées radioactives causées par ces essais puisse causer des dommages à l'Australie. Toutefois, il s'agissait, en l'espèce, de savoir si la France était autorisée à procéder à des essais nucléaires dans l'atmosphère. Par conséquent, la question d'un consentement préalable n'a même pas été soulevée.

167. Il apparaît dans la pratique des Etats que le terme « dommage » revêt des formes diverses telles que dommages matériels, lésion ou privation d'intérêts juridiquement protégés, nuisances ou dépôt de certaines substances, et que ce soit le seul terme utilisé dans la plupart des cas. Dans les accords bilatéraux et quelques décisions judiciaires, les références aux dommages sont plus précises que dans les accords multilatéraux, peut-être parce que les accords bilatéraux et les différends donnant lieu à des décisions judiciaires portent sur des questions plus précises. Néanmoins, la référence générale au « dommage » dans la pratique des Etats est significative. Cette tendance s'explique par les difficultés qu'il y a, tout d'abord, à donner du dommage une définition fixe qui serait applicable dans toutes les circonstances et, ensuite, à s'entendre sur un seuil clair et fixe qui séparerait les dommages tolérables de ceux qui ne peuvent être tolérés qu'avec l'assentiment préalable de la partie lésée. Ce seuil est extrêmement difficile à fixer, car cela est fonction d'une décision de principe propre à chaque activité déterminée. Par conséquent, il apparaît que le seuil qui sépare les préjudices tolérables de ceux qui ne peuvent être tolérés qu'avec l'assentiment préalable de la partie soit passablement flou. Les précédents donnent à penser qu'il existe certains critères, plus ou moins communs à différentes formes de pratique des Etats, qui peuvent aider à définir le seuil entre les préjudices tolérables et les dommages qui exigent un assentiment préalable. Premièrement, le dommage doit être *substantiel*. Bien que le terme « substantiel » lui-même soit ambigu, il suggère une ligne de démarcation qui peut être fixée sur la base des anticipations locales ou régionales. Deuxièmement, le dommage doit affecter l'être humain, c'est-à-dire qu'il doit s'agir d'un dommage corporel direct, d'une perte économique, d'un dommage matériel, etc., ou doit entraîner une perte matérielle indirecte, comme une atteinte aux ressources économiques d'un Etat par suite d'un préjudice substantiel causé à ses ressources naturelles (pêcheries, eaux côtières, eau potable, eau d'irrigation, etc.). Troisièmement, le dommage *peut concerner des intérêts juridiquement protégés. A l'occasion, le dommage peut être causé à des intérêts qui ne bénéficient pas nécessairement d'une protection juridique explicite.*

[119] *Ibid.*, p. 266.

[120] *C.I.J. Recueil 1969*, p. 79.

[121] *Essais nucléaires (Australie c. France), mesures conservatoires, ordonnance du 22 juin 1973, C.I.J. Recueil 1973*, p. 103, par. 22.

[122] *C.I.J. Mémoires, Essais nucléaires*, vol. I, p. 8 à 14.

2. Autorité compétente pour décider de ce qui constitue un dommage

168. Bien que, dans les traités, les Etats contractants se soient entendus sur la définition des dommages, il ne serait pas tout à fait exact de présumer qu'il appartient aux Etats parties à un différend de décider de ce qui constitue un dommage aux fins de consultations et de négociations. Il semble que la compétence à cet égard, et aussi en ce qui concerne la demande d'ouverture de négociations, incombe au premier chef à l'Etat lésé ou potentiellement lésé. Toutefois, décider si une activité déterminée exige l'*assentiment* de l'Etat lésé est, semble-t-il, une compétence qui est partagée entre l'Etat agent et l'Etat lésé, ou qui est dévolue à un tiers, comme un groupe de consultants désignés, des commission mixtes ou même un tribunal arbitral.

169. La compétence pour décider de ce qui constitue un dommage porte également sur la décision initiale à prendre à propos de la définition, de l'étendue et de la mesure des dommages ou de l'application de ces décisions à une situation de fait déterminée. Dans la plupart des traités, cette compétence semble être à la fois prescriptive et applicative.

a) *Accords multilatéraux*

170. Quelques accords multilatéraux ont déjà défini le dommage et parfois ont énuméré les activités nocives. Les décisions concernant ces questions, par conséquent, ont déjà été prises par les parties aux accords. Parfois, certains accords multilatéraux contiennent, en plus de la définition des dommages et des activités nocives, des dispositions concernant l'examen à effectuer ou la décision finale à prendre par les autorités compétentes sur le point de savoir si une activité donnée est autorisée. Certains accords comportent des dispositions expresses ou implicites concernant la personne chargée de décider de ce qui constitue un dommage. Dans la Convention de 1974 entre le Danemark, la Finlande, la Norvège et la Suède relative à la protection de l'environnement, par exemple, chaque Etat contractant désigne un organisme, dénommé « autorité de tutelle », pour statuer sur le point de savoir si une activité envisagée peut nuire à l'environnement. Une fois sa décision prise, l'autorité de tutelle peut saisir une juridiction ou un organe administratif chargé d'étudier l'opportunité d'autoriser une activité donnée. Si cette juridiction ou cet organisme administratif juge que l'activité envisagée peut nuire à l'environnement, l'autorité de tutelle en informe l'autorité de tutelle de l'autre Etat. Les articles pertinents de la Convention se lisent comme suit :

Article 4

Chaque Etat nommera une autorité spéciale, ci-après dénommée « autorité de tutelle », chargée de la sauvegarde des intérêts écologiques généraux en ce qui concerne les dommages découlant d'activités nuisibles à l'environnement réalisées dans un autre Etat contractant.

En vue de sauvegarder ces intérêts, l'autorité de tutelle aura le droit d'intenter une procédure ou d'être entendue devant le tribunal ou l'autorité administrative compétents d'un autre Etat contractant concernant la question de savoir si des activités écologiquement nocives sont autorisées si une autorité ou un autre représentant les intérêts écologiques généraux de cet Etat est habilité à le faire, ainsi que d'en appeler de la décision du tribunal ou de l'autorité administrative conformément aux procédures et aux règles applicables en la matière dans l'Etat concerné.

Article 5

Si le tribunal ou l'autorité administrative appelés à statuer (ci-après dénommés « autorité examinatrice ») déterminent que les activités visées causent ou peuvent causer des dommages significatifs dans un autre Etat contractant, l'autorité examinatrice devra, si une proclamation ou une publication sont nécessaires dans des cas de cette nature, adresser dès que possible une copie du dossier de l'affaire à l'autorité de tutelle de l'autre Etat et lui donner la possibilité d'exprimer son opinion. Une notification de la date et du lieu de la réunion ou de l'inspection, lorsqu'il y a lieu, sera donnée longtemps à l'avance à l'autorité de tutelle, laquelle devra, en outre, être tenue informée de tous les faits nouveaux qui pourraient l'intéresser.

En ce qui concerne l'article 5, le Protocole joint à la Convention dispose :

L'article 5 sera considéré comme s'appliquant également aux demandes de permis lorsque celles-ci seront soumises à certaines autorités ou organisations pour avis mais pas en conjonction avec des procédures de proclamation ou de publication.

171. En outre, les articles 6 et 7 stipulent ce qui suit :

Article 6

Sur la demande de l'autorité de tutelle, l'autorité examinatrice devra, dans la mesure où cela est compatible avec les règles de procédure de l'Etat où les activités sont exécutées, exiger de toute personne demandant à être autorisée à réaliser les activités nuisibles à l'environnement qu'elle soumette tous autres éléments, plans et spécifications techniques que l'autorité examinatrice jugera nécessaires pour évaluer les effets desdites activités dans l'autre Etat.

Article 7

L'autorité de tutelle, si elle le juge nécessaire pour sauvegarder des intérêts publics ou privés, publiera les communications de l'autorité examinatrice dans les journaux locaux ou de toute autre manière appropriée. L'autorité de tutelle pourra également ouvrir les enquêtes sur les effets desdites activités dans son propre Etat qu'elle jugera nécessaires.

Par ailleurs, l'article 11 dispose :

Article 11

Lorsque la question de savoir si des activités écologiquement nocives qui causent ou peuvent causer des dommages considérables dans un autre Etat contractant est étudiée par le Gouvernement ou par le ministre ou le ministère compétent de l'Etat dans lequel les activités sont réalisées, des consultations sont organisées entre les Etats intéressés si le Gouvernement du premier Etat le demande.

Par conséquent, les Etats intéressés peuvent régler entre eux les divergences de vues concernant la question de savoir si une activité nuisible à l'environnement qui cause ou peut causer des *dommages considérables* dans les autres Etats contractants est autorisée.

172. L'avis d'une commission quant aux effets d'une activité déterminée peut également être demandé. A cet égard, l'article 12 stipule ce qui suit :

Article 12

Dans les cas comme ceux visés à l'article 11, le gouvernement de chaque Etat intéressé peut exiger l'opinion d'une commission qui, à moins qu'il n'en soit décidé autrement, sera composée d'un président d'un autre Etat contractant désigné conjointement par les Parties et de trois membres de chacun des Etats intéressés. Lorsqu'une telle commission a été désignée, le cas ne peut pas être tranché tant que la commission n'a pas rendu son opinion.

Chaque Etat rémunère les membres qu'il a désignés. Les honoraires ou les autres rémunérations du président ainsi que tous les autres frais liés aux activités de la Commission qui ne relèvent manifestement pas de la responsabilité de l'un ou de l'autre Etat sont équitablement partagés entre les Etats intéressés.

Lorsqu'une commission a été nommée, le cas, aux termes de l'article 12, ne peut pas être tranché avant que la commission n'ait donné son avis.

173. Le Protocole de 1950 entre la Belgique, la France et le Luxembourg portant création d'une commission tripartite permanente des eaux polluées prévoit la création d'une sous-commission mixte technique ayant pour mission de :

a) définir les éléments de la pollution (l'origine industrielle ou communale, le degré d'intensité, etc.), recueillir tout avis technique opportun, évaluer la part de responsabilité incombant à chaque Etat dans la pollution.

174. La Convention de 1974 pour la prévention de la pollution marine d'origine tellurique prévoit, à l'article 9, que les décisions doivent être prises par une commission mixte. Aux termes de cet article, les parties doivent parvenir à un accord à propos de certaines substances polluantes qui risquent de causer un préjudice aux intérêts des autres parties à la Convention. La Commission visée à l'article 15 de la Convention peut également formuler des recommandations en vue de parvenir à une solution satisfaisante du problème, sur la demande de l'une ou l'autre des Parties contractantes. La décision finale semble incomber aux Parties elles-mêmes (voir *supra*, par. 121, les paragraphes 2, 3 et 4 de l'article 9 de la Convention).

175. Dans certaines conventions, la compétence pour décider de ce qui constitue un dommage peut appartenir soit à l'Etat agent, soit à l'Etat lésé. Toutefois, une telle décision unilatérale peut par la suite faire l'objet de révision. Par exemple, la Convention internationale de 1969 sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures semble avoir laissé à l'*Etat côtier* le pouvoir de décider de ce qui constitue des « conséquences dommageables très importantes » (art. I[er], par. 1). Cette décision de l'Etat côtier peut, par la suite, faire l'objet d'une révision si un différend surgit entre l'Etat côtier et l'Etat du pavillon. Aux termes de l'article VIII de la Convention, tout différend entre les parties, s'il n'est pas réglé par voie de négociation, doit l'être par l'arbitrage. La partie (l'Etat côtier) ayant pris les mesures considérées ne peut pas refuser une demande de conciliation ou d'arbitrage :

Article VIII

1. Tout différend entre les Parties sur le point de savoir si les mesures prises en application de l'article premier contreviennent aux dispositions de la présente Convention, si une réparation est due en vertu de l'article VI, ainsi que sur le montant de l'indemnité, s'il n'a pu être réglé par voie de négociation entre les Parties en cause ou entre la Partie qui a pris les mesures et les personnes physiques ou morales qui demandent réparation, et sauf décision contraire des Parties, sera soumis à la requête de l'une des Parties en cause à la conciliation ou, en cas d'échec de la conciliation, à l'arbitrage, dans les conditions prévues à l'annexe à la présente Convention.

2. La Partie qui a pris les mesures n'a pas le droit de repousser une demande de conciliation ou d'arbitrage présentée en vertu du paragraphe précédent pour le seul motif que les recours devant ses propres tribunaux ouverts par sa législation nationale n'ont pas tous été épuisés.

b) *Accords bilatéraux*

176. Dans quelques accords bilatéraux, il appartient aux Etats contractants de décider de ce qui constitue un dommage aux fins des négociations et des consultations préalables. La Convention de 1931 entre la Roumanie et la Yougoslavie[123] prévoit que si l'une ou l'autre des parties a l'intention d'exécuter sur un cours d'eau de son territoire de nouveaux travaux qui pourraient préjudicier un intérêt quelconque du territoire de l'autre Etat, ces travaux ne pourront être réalisés que par entente entre les deux Etats. L'article 19 du chapitre III de cette convention se lit comme suit :

Article 19

Au cas où l'un des Etats désirerait exécuter sur un cours d'eau de son territoire de nouveaux travaux qui pourraient préjudicier un intérêt quelconque du territoire de l'autre Etat, ces travaux ne pourront être réalisés que par entente entre les deux Etats.

Cette convention ne définit pas quels sont les intérêts auxquels il peut être porté préjudice; par conséquent, l'on ne peut pas présumer que les parties se sont entendues sur la définition du dommage. Dans des accords bilatéraux concernant toutes les activités ayant des effets transfrontières sur l'environnement, tels que l'Accord de 1983 entre les Etats-Unis d'Amérique et le Mexique[124], il ne semble pas que les textes comportent de dispositions prévoyant qui est compétent pour décider de ce qui constitue un dommage. Attendu que les parties se sont engagées à coordonner la coopération dans le domaine des activités affectant l'environnement des zones frontalières, on peut supposer que, dans le *même* esprit de coopération, les décisions à prendre concernant ce qui constitue un dommage le seront d'un commun accord entre les parties. Cette supposition, toutefois, n'est pas corroborée par les dispositions expresses de l'Accord.

177. Le Traité de 1960 entre la Belgique et les Pays-Bas[125] prévoit, à l'article 28, que les *autorités compétentes des deux gouvernements* doivent déterminer la concentration admissible de matières chimiques dans les eaux du canal à proximité de la frontière belgo-néerlandaise :

Article 28

En exécution des dispositions du paragraphe I, *d*, de l'annexe III du présent Traité, les Ministres belge et néerlandais susdits détermineront la concentration admissible de matières chimiques. Ces Ministres pourront modifier de commun accord les normes qualitatives énoncées à ladite annexe.

178. De même, l'article 4 du chapitre I[er] de l'Accord de 1964 entre la Finlande et l'Union soviétique[126] prévoit que les deux parties, dans la mesure nécessaire, *décident d'un commun accord* des normes de qualité auxquelles devront répondre les eaux dans chaque cours d'eau frontière. Cet article se lit en partie comme suit :

Article 4

[...]

Le cas échéant, les Parties contractantes décideront d'un commun accord des normes de qualité auxquelles devront répondre ces eaux dans chaque cours d'eau frontière ou portion dudit cours d'eau et, en suivant la procédure indiquée ci-après au titre II, contrôleront en collaboration la qualité des eaux frontières et prendront des mesures visant à accroître la capacité d'auto-épuration desdites eaux.

179. L'Accord de 1958 entre la Tchécoslovaquie et la Pologne[127] prévoit, à l'article 3, que la quantité d'eau pouvant être prélevée sur les eaux frontières pour les

[123] Voir *supra* note 60.

[124] Voir *supra* note 16.

[125] Traité du 20 juin 1960 entre la Belgique et les Pays-Bas au sujet de l'amélioration du canal de Terneuzen à Gand et du règlement de questions connexes.

[126] Accord du 24 avril 1964 entre la Finlande et l'URSS relatif aux eaux frontières.

[127] Voir *supra* note 86.

besoins de la population, de l'industrie, etc., devra être convenue *d'un commun accord* (voir *supra* par. 141).

180. Aux termes de certains accords bilatéraux, une commission mixte est chargée de déterminer quels sont les préjudices tolérables et les dommages intolérables. Au paragraphe 2 de l'article 2 de l'Accord de 1955 entre la Yougoslavie et la Roumanie[128], par exemple, il est dit que l'érection de nouvelles installations et l'exécution de nouveaux ouvrages sur le territoire de l'une ou l'autre des parties contractantes pouvant modifier le régime existant des eaux, gêner leur libre déversement, modifier leur qualité ou causer des inondations doivent être soumises à l'examen d'une *commission mixte* (voir *supra* par. 142).

181. La Convention de 1929 entre la Norvège et la Suède[129] a mis en place un système plus élaboré pour examiner la question des dommages. Aux termes de l'article 16, *chaque partie contractante* peut demander à l'autre les informations nécessaires pour lui permettre de juger des effets qu'une activité déterminée, envisagée par l'Etat agent, pourrait avoir sur l'autre Etat (voir *supra* par. 77). Chaque Etat peut demander que la question soit examinée par une *commission* composée de deux, quatre ou six membres, dont chacun des deux Etats nommera la moitié, comme prévu à l'article 17 :

EXAMEN DES DEMANDES PAR UNE COMMISSION[130]

Article 17

Chacun des Etats pourra exiger qu'il soit constitué, pour l'examen de la question, une commission composée de deux, quatre ou six membres dont chacun des deux Etats nommera la moitié.

Selon l'article 18, la Commission peut également demander l'assistance d'experts. La Commission est, en outre, chargée d'étudier les demandes présentées par des entités non gouvernementales. Les parties, y compris les particuliers, dont les droits sont affectés par les travaux prévus doivent avoir la possibilité de défendre leurs intérêts devant la Commission :

Article 18

1. La Commission examinera les questions présentant un intérêt pour les deux pays et pourra faire appel, à cet effet, au concours d'experts. Elle arrêtera elle-même ses règles de procédure.

2. Les personnes dont les droits seront affectés par les travaux prévus devront avoir la possibilité de défendre leurs intérêts devant la Commission, après avoir reçu un préavis d'une durée raisonnable.

3. Chaque Etat fixera et paiera aux membres de la Commission nommés par lui la rémunération qui leur est due pour leur travail. Les autres dépenses de la Commission seront à la charge du pétitionnaire, mais le montant en sera avancé par l'Etat qui a requis la nomination de la Commission. Le pétitionnaire pourra être tenu d'avancer une certaine somme sur le montant de ces dépenses, ou d'en garantir le paiement.

Aux termes de l'article 19, la Commission se prononce sur la question de savoir si les travaux peuvent avoir lieu et de quelle manière pour que leur objet soit atteint avec le minimum de dommages et de préjudices, ainsi que sur les mesures nécessaires en vue de prévenir ou d'atténuer, dans l'intérêt général, les dommages ou préjudices qui en résulteront. Elle détermine également comment devront être garanties la réalisation des conditions fixées pour les travaux et l'exécution des obligations qui pourront en résulter :

Article 19

1. La Commission se prononcera sur la question de savoir si les travaux peuvent avoir lieu; s'il en est décidé ainsi, elle déterminera, dans la mesure où l'exigera la situation :

a) De quelle manière les travaux devront être exécutés pour que, sans dépenses exagérées, leur objet soit atteint avec le minimum de dommages et de préjudices, et quelles sont les mesures nécessaires en vue de prévenir ou d'atténuer, dans l'intérêt général, les dommages ou préjudices qui en résulteront;

b) Les règles à adopter au sujet du régime et de l'écoulement des eaux;

c) Le montant des impôts à payer et des fonds à consigner en vertu de l'article 8;

d) S'il y a lieu d'approuver les arrangements mentionnés à l'article 10, concernant la participation commune aux travaux;

e) Comment devront être garanties la réalisation des conditions fixées pour les travaux et l'exécution des obligations qui, par ailleurs, pourront en résulter;

f) Le délai dans lequel les travaux devront être commencés et terminés;

g) La durée de validité de l'autorisation;

k) Toutes autres questions intéressant les deux pays au sujet des travaux.

2. Lorsque les enquêtes de la Commission seront terminées, son avis sera porté à la connaissance des deux pays. Chacun de ceux-ci pourra lui demander des déclarations complémentaires qui seront également communiquées à tous deux.

182. L'article 20 de cette convention prévoit aussi que le Roi est l'autorité compétente pour décider si des travaux déterminés requièrent l'assentiment de l'autre Etat et à quelles conditions cet assentiment doit être donné. Si ce consentement est requis et s'il est subordonné à des conditions particulières, la question de savoir si les travaux peuvent être autorisés et à quelles conditions peut également, dans le pays où ils doivent avoir lieu, être décidée par le Roi :

AUTORITÉ COMPÉTENTE POUR STATUER

Article 20

La question de savoir si des travaux déterminés requièrent l'assentiment de l'autre Etat et, en ce cas, si cet assentiment doit être donné et à quelles conditions, sera décidée par le Roi. Si ledit assentiment est requis et s'il est subordonné à certaines conditions, la question de savoir si les travaux peuvent être autorisés, et à quelles conditions, pourra, également, dans le pays où ils doivent avoir lieu, être décidée par le Roi.

Selon l'article 21, l'autorisation d'entreprendre une activité n'est valable dans l'autre pays (l'Etat potentiellement affecté) que si le pétitionnaire a obtenu un certificat de ce pays :

TENEUR DE L'AUTORISATION

Article 21

1. Toute autorisation de travaux sera notifiée par l'autorité compétente du pays où ils doivent avoir lieu. L'autorisation devra indiquer à la fois les conditions fixées par ce pays et celles auxquelles pourrait être subordonné l'assentiment de l'autre pays en vertu de l'article 13. *Il devra y être stipulé également que l'autorisation ne sera valable dans l'autre pays que lorsque le pétitionnaire aura obtenu de l'autorité compétente de ce pays le certificat mentionné à l'article 22*.*

2. Lorsque l'Etat où doivent avoir lieu les travaux aura pris une décision définitive, copie du texte de cette décision sera adressée à l'autre Etat, en même temps qu'il en sera donné communication au pétitionnaire.

L'article 22 prévoit que, lorsqu'une activité a été autorisée par l'Etat agent, le pétitionnaire doit, *dans les 180 jours*, obtenir de l'autre Etat (l'Etat potentiellement

[128] Voir *supra* note 89.

[129] Voir *supra* note 36.

[130] Les articles 18 et 19 ci-après figurent sous cette même rubrique.

affecté) un certificat attestant que l'autorisation voulue a été accordée selon les modalités prévues dans l'accord, faute de quoi l'activité envisagée ne peut pas être réalisée sans nouvelle autorisation :

EFFETS JURIDIQUES DE L'AUTORISATION DANS L'AUTRE PAYS

Article 22

1. Lorsqu'une autorisation de travaux aura été donnée, le pétitionnaire devra, dans le délai de 180 jours après l'octroi définitif de cette autorisation, demander à l'autorité compétente de l'autre pays un certificat attestant que l'autorisation a été établie selon le mode prescrit par la présente convention. Si ce certificat n'a pas été demandé dans le délai précité, les travaux ne pourront pas avoir lieu sans une nouvelle autorisation.

2. Si la chute d'eau, la propriété immobilière ou la partie intéressée aux transports ou au flottage pour le compte de laquelle sont autorisés les travaux se trouve dans l'autre pays, le susdit certificat ne pourra pas être délivré avant qu'une décision ait été prise au sujet des prescriptions à édicter conformément à l'article 3, alinéa 2.

3. Une fois ce certificat délivré, tout habitant du pays sera tenu, sous réserve de l'observation des lois du pays et moyennant une indemnité, de céder le terrain nécessaire et de supporter les empiètements et les dommages ou préjudices résultant des travaux.

183. La Commission des eaux frontières instituée par la Convention de 1922 entre l'Allemagne et le Danemark[131] est compétente pour statuer sur les demandes d'autorisation de certaines activités dans les eaux communes de l'Allemagne et du Danemark. L'article 30 de la Convention se lit comme suit :

Article 30. — Dépôt des demandes

Les demandes ayant pour objet des installations ou des modifications prévues à l'article 29 doivent être accompagnées des dessins et notices explicatifs nécessaires; elles seront déposées devant le « Landrat » ou l'« Amtmand » intéressé, lequel est obligé de les soumettre à la Commission des eaux frontières, et, si besoin est, après le versement d'un cautionnement suffisant à couvrir les frais.

Si la Commission des eaux frontières estime qu'il n'y a pas lieu du tout de donner suite à la demande, le requérant peut être simplement débouté de sa demande par une décision motivée de la Commission.

Dans le cas contraire, l'utilisation du cours d'eau telle qu'elle est prévue doit faire l'objet d'un avis au public, donné selon la coutume locale, dans toutes les communes sur le territoire desquelles pourrait avoir une action l'installation prévue, au cas où elle serait autorisée.

En outre, toutes les personnes qui manifestement auront à subir des dommages si l'installation est autorisée seront prévenues par lettre recommandée de l'avis donné au public.

184. Dans le cas de l'évacuation sur le territoire de l'Etat potentiellement lésé de substances radioactives provenant d'une opération réalisée sur ce territoire par l'Etat agent, l'autorisation préalable de l'Etat potentiellement lésé est requise. L'Accord de 1964 entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Italie concernant l'utilisation de ports italiens par le navire nucléaire américain *Savannah*[132] exige l'autorisation préalable des autorités italiennes concernant l'évacuation des substances radioactives par un navire en territoire italien. Les dispositions pertinentes de l'article V de l'Accord se lisent comme suit :

Article V

[...]

b) Le navire n'évacuera de substances radioactives liquides ou solides lorsqu'il se trouvera à l'intérieur des eaux territoriales et des ports italiens qu'avec l'assentiment préalable exprès des autorités italiennes compétentes.

c) L'évacuation de toute substance radioactive gazeuse tandis que le navire se trouvera dans les eaux territoriales et les ports italiens ne pourra dépasser les niveaux admissibles spécifiés par les autorités italiennes compétentes. L'évacuation ou l'élimination de toute substance radioactive gazeuse à l'intérieur des eaux territoriales ou des ports italiens qui dépasserait les niveaux admissibles sera subordonnée à l'assentiment préalable des autorités italiennes compétentes.

L'Accord technique de 1963, conclu entre les Pays-Bas et les Etats-Unis[133] à propos de la même question, contient à l'article 20 des dispositions analogues :

DÉCHETS RADIOACTIFS

Article 20

Le Gouvernement des Etats-Unis veillera à ce que le navire n'évacue pas de déchets radioactifs gazeux, liquides ou solides, conformément au *manuel d'exploitation*, tandis qu'il se trouvera dans les eaux néerlandaises ou dans le port de Rotterdam, sans l'assentiment préalable exprès des autorités désignées à cet effet par le Gouvernement néerlandais.

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

185. La jurisprudence et la correspondance officielle reconnaissent que les Etats peuvent, de façon unilatérale, déterminer ou évaluer les dommages risquant d'être causés par des activités entreprises par eux ou menées sur leur territoire lorsqu'ils sont les seuls à disposer d'informations à ce sujet. Par exemple, dans l'affaire du *Détroit de Corfou*, l'obligation faite à l'Albanie *d'aviser* les autorités maritimes de l'existence de mines mouillées dans ses eaux territoriales (qui constituent un détroit international) peut être interprétée comme la reconnaissance implicite de l'obligation initiale incombant à l'Albanie de décider unilatéralement de ce qui constitue un dommage exigeant notification. La CIJ, dans son arrêt du 9 avril 1949, a noté que l'Albanie avait le contrôle exclusif de la zone[134]. Bien entendu, il faut, en l'espèce, distinguer la compétence qui s'attache à la *définition* du préjudice aux fins de notification de celle relative à l'*application* de cette définition à une situation de fait déterminée. Il semble que la Cour ait considéré que l'Albanie était compétente pour reconnaître que le mouillage de mines dans les eaux relevant de sa juridiction ne pouvait manquer de causer des dommages matériels aux navires britanniques qui traversaient ces eaux, et que l'Albanie aurait dû prendre des mesures, et notamment informer les Britanniques de l'existence des mines. Il découle apparemment de l'arrêt que même la compétence pour appliquer une définition particulière du préjudice à une situation déterminée n'est pas discrétionnaire. Au contraire, elle est obligatoire et, si cette compétence n'est pas exercée comme il convient, l'Etat est responsable des dommages qu'il peut avoir causés.

186. De même, dans l'affaire *United States* c. *Arjona* (1887)[135], la Cour suprême des Etats-Unis avait considéré que, dans le domaine de la contrefaçon, l'Etat sur le territoire duquel une activité préjudiciable était réalisée avait l'obligation de décider ce qui constituait un dommage et de prendre les mesures appropriées pour prévenir un préjudice. Là aussi, la compétence pour décider supposait l'obligation *de prendre des mesures pour évaluer le préjudice* causé à une activité déterminée :

[131] Voir *supra* note 59.

[132] Voir *supra* note 20.

[133] Voir *supra* note 22.

[134] *C.I.J. Recueil 1949*, p. 18.

[135] *United States Reports*, vol. 120, p. 479.

Le droit des gens fait à chaque gouvernement l'obligation de faire preuve de « diligence due » pour empêcher que son territoire ne soit utilisé pour commettre un acte délictueux lésant un autre Etat avec lequel il est en paix, ou sa population; c'est pourquoi, l'obligation qu'ont tous les Etats de punir ceux qui, sur leur territoire, contrefont la monnaie d'un autre Etat est reconnue depuis longtemps. [...][136].

187. La Cour suprême avait déclaré en outre que les Etats-Unis avaient à la fois le *pouvoir* et l'*obligation* de prévenir et de réprimer, sur leur territoire, la contrefaçon de la monnaie d'un autre Etat :

[...] les Etats-Unis, en tant qu'Etat, avaient l'obligation de faire preuve de *diligence due pour prévenir tout préjudice* causé à un autre *Etat ou à son peuple** par la contrefaçon de sa monnaie ou de ses titres publics ou quasi-publics[137].

188. Les décisions faisant aux Etats l'obligation d'*évaluer unilatéralement les dommages* et de prendre les *mesures préventives* sont fondées sur les notions de nécessité de rapports interétatiques, de *courtoisie* et de *réciprocité*. La Cour suprême avait donné à ces notions une expression concrète dans l'affaire *United States* c. *Arjona*, concernant le pouvoir et l'obligation qu'avait le Gouvernement des Etats-Unis d'empêcher et de réprimer la contrefaçon sur son territoire des billets et autres titres émis par des gouvernements étrangers ou sous leur autorité. La Cour suprême avait déclaré ce qui suit :

[...] Toute incertitude quant à l'authenticité des titres déprécie nécessairement leur valeur en tant que valeur marchande et, à cet égard, les principes internationaux de courtoisie exigent qu'une protection nationale soit garantie dans toute la mesure du possible. *En cas de négligence** à cet égard, les Etats-Unis peuvent à bon droit demander au gouvernement compétent de réprimer une telle infraction et ainsi d'inspirer la crainte des conséquences de tout acte délictueux. Il se peut qu'un refus ne constitue pas une cause suffisante de guerre, mais il justifierait certainement une plainte et troublerait ainsi l'harmonie entre les gouvernements que chacun d'entre eux est tenu de cultiver et de promouvoir.

Or, si les Etats-Unis peuvent exiger cela d'un autre Etat, ce dernier peut également l'exiger d'eux, car les obligations internationales sont nécessairement réciproques. Le droit, s'il existe, découle du droit des gens, et le droit qui lie l'un lie également l'autre dans les mêmes circonstances. [...][138].

Dans ce contexte, la Cour suprême avait également reconnu que l'Etat lésé avait compétence pour informer l'Etat agent qu'une activité déterminée réalisée dans sa juridiction et sous son contrôle lui avait causé ou pouvait lui causer un préjudice. Après avoir mis en relief l'importance de l'authenticité des obligations émises par les Etats-Unis pour l'économie de ce pays, la Cour suprême a déclaré que, lorsque des titres des Etats-Unis étaient contrefaits à l'étranger, le gouvernement de ce pays avait le *droit* de demander la protection du gouvernement compétent.

189. Il arrive aussi que l'Etat agent détermine de façon unilatérale ce qui constitue des préjudices tolérables ou intolérables lorsque l'activité en question ou ses conséquences préjudiciables graves se produisent dans le domaine commun. Les Etats-Unis d'Amérique et le Royaume-Uni, lors des essais nucléaires effectués dans l'*atoll d'Eniwetok* et dans les *îles Christmas* respectivement, ont de façon unilatérale évalué les dommages que les essais pourraient éventuellement causer à d'autres Etats et à leurs ressortissants. Avant d'entreprendre les essais nucléaires dans l'océan Pacifique en 1958, le Gouvernement des Etats-Unis a étudié la zone qui pourrait être affectée par les essais nucléaires; il a déclaré une « zone de danger » et en a informé le Gouvernement japonais ainsi que les autres Etats et les navires qui envisageaient de traverser la zone. De même, après avoir examiné l'étendue de la zone pouvant être affectée par les essais nucléaires, le Gouvernement britannique a déclaré une « zone de danger » dans la haute mer entourant les îles Christmas en vue de ses premiers essais thermonucléaires, le 7 janvier 1957. Il y a lieu de présumer que les Gouvernements des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne ont pris une décision unilatérale concernant les dommages intolérables que leurs activités pouvaient causer dans la « zone de danger ». En dépit des allégations du Gouvernement japonais selon lesquelles les essais auraient également des effets dévastateurs sur les intérêts japonais hors de la « zone de danger », les Etats agents ont considéré que les dommages causés aux intérêts japonais étaient plus que compensés par le souci de protéger le « monde libre » d'une guerre nucléaire[139].

190. Dans un cas au moins, l'Etat agent a assuré l'Etat lésé qu'il se conformerait à la législation interne de ce dernier en ce qui concerne les normes applicables aux dommages tolérables. Ayant établi que l'usine, qui devait être construite en Lorraine (France), à proximité de la frontière avec la République fédérale d'Allemagne, présentait un risque de pollution grave, les autorités lorraines locales ont donné à leurs homologues allemands l'assurance que l'usine se conformerait aux normes allemandes en matière d'émission de polluants et ont ordonné à l'usine d'observer ces normes[140]. Dans ce cas, il semble que la définition du dommage relevait de la compétence de l'Etat lésé et qu'il incombait à l'Etat agent d'appliquer les normes de prévention.

191. La question de l'observation par l'Etat agent des normes applicables par l'Etat lésé en matière de pollution a été abordée par la Cour suprême des Etats-Unis dans une affaire de pollution de l'eau intéressant plusieurs Etats. Dans l'affaire *Illinois* c. *Milwaukee* (1972)[141], la Cour suprême, soulignant l'importance qu'il y avait à parvenir à une solution équitable, a déclaré qu'il fallait également, indépendamment des dispositions de la législation fédérale, tenir compte des normes élevées applicables dans l'Etat voisin en matière de prévention de la pollution :

[...] Bien que le droit fédéral prime, il peut y avoir lieu de tenir compte des normes adoptées par les Etats [...]. Ainsi, un Etat dont les normes sur la qualité de l'eau sont strictes peut à bon droit demander que ces normes soient respectées, et ne pas être contraint de s'aligner sur les normes moins rigoureuses d'un Etat voisin. [...][142].

192. Dans l'affaire du *Lac Lanoux*, le tribunal arbitral a considéré que les Etats sont tenus d'entamer des négociations avec les autres Etats intéressés avant d'entreprendre une utilisation industrielle des cours d'eau inter-

[136] *Ibid.*, p. 484.

[137] *Ibid.*, p. 488.

[138] *Ibid.*, p. 486 et 487.

[139] Whiteman, *op. cit.* (*supra* n. 45), vol. 4, p. 586, 599 et 600.

[140] *International Environment Reporter*, Washington (D.C.), vol. 3, n° 9, 10 septembre 1980, cité par M. Bothe, « Problèmes juridiques internationaux que pose l'implantation d'industries dans les régions frontières et politiques nationales en matière d'environnement », OCDE, *La pollution transfrontière et le rôle des Etats*, Paris, 1981, p. 94, note 42.

[141] *United States Reports*, vol. 406, p. 91.

[142] *Ibid.*, p. 107.

nationaux. Les deux Etats ont des intérêts dont il faut tenir compte :

La France peut user de ses droits, elle ne peut ignorer les intérêts espagnols.

L'Espagne peut exiger le respect de ses droits et la prise en considération de ses intérêts[143].

En outre, le tribunal a déclaré que, si l'Etat d'amont avait le *droit* de donner la préférence à son propre plan, il avait l'*obligation* d'examiner également les plans proposés par l'Etat d'aval :

En la forme, l'Etat d'amont a, en vertu de la procédure, un droit d'initiative, il n'est pas obligé d'associer à l'élaboration de ses projets l'Etat d'aval. Si, au cours des entretiens, l'Etat d'aval lui soumet des projets, l'Etat d'amont doit les examiner, mais il a le droit de préférer la solution retenue par son projet, s'il prend en considération d'une manière raisonnable les intérêts de l'Etat d'aval.

24. Dans le cas du lac Lanoux, la France a maintenu jusqu'au bout la solution qui consiste à dériver les eaux du Carol vers l'Ariège, avec restitution intégrale. Par ce choix, la France ne fait qu'user d'un droit; les travaux d'aménagement du lac Lanoux se font en territoire français, la charge et la responsabilité de l'entreprise incombent à la France et celle-ci est seule juge des travaux d'utilité publique à exécuter sur son territoire, sous la réserve des articles 9 et 10 de l'Acte additionnel que le projet français ne viole pas.

De son côté, l'Espagne ne peut invoquer un droit à obtenir un aménagement du lac Lanoux basé sur les besoins de l'agriculture espagnole. En effet, si la France renonçait à tous les travaux envisagés sur son territoire, l'Espagne ne pourrait exiger que d'autres travaux conformes à ses vœux soient réalisés. Elle peut donc simplement faire valoir ses intérêts pour obtenir, dans le cadre du projet retenu par la France, des modalités permettant raisonnablement de les sauvegarder[144].

Toutefois, faute d'accord, les Etats ont la faculté de demander à un tiers de statuer :

[...] il appartient à chaque Etat d'apprécier, raisonnablement et de bonne foi, les situations et les règles qui le mettent en cause; son appréciation peut se trouver en contradiction avec celle d'un autre Etat; dans ce cas, apparaît un différend que les Parties cherchent normalement à résoudre par la négociation, ou bien en se soumettant à l'autorité d'un tiers; mais l'une d'elles n'est jamais obligée de suspendre, du fait du différend, l'exercice de sa compétence, sauf engagement de sa part; en exerçant sa compétence, elle prend le risque de voir sa responsabilité internationale mise en cause s'il est établi qu'elle n'a pas agi dans la limite de ses droits. La mise en œuvre de la procédure d'arbitrage dans la présente affaire illustre parfaitement ces règles, en fonction des obligations souscrites par l'Espagne et la France dans le Traité d'arbitrage du 10 juillet 1929[145].

193. Dans le cas de la distribution de ressources communes ou de la délimitation du contrôle territorial sur ce qui a été considéré traditionnellement comme un domaine commun, la jurisprudence considère que la méthode la plus appropriée est la *négociation* plutôt qu'une *décision unilatérale.* La CIJ a ordonné l'ouverture de négociations concernant la répartition des ressources halieutiques dans l'affaire de la *Compétence en matière de Pêcheries,* la délimitation du plateau continental dans les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord* et la délimitation des eaux maritimes dans l'affaire des *Pêcheries* anglo-norvégiennes.

194. Le recours à la décision d'un tiers a également été reconnu comme méthode appropriée de détermination du préjudice dans le cas des dommages transfrontières. Dans l'affaire de la *Fonderie de Trail,* le tribunal arbitral a nommé un groupe de consultants techniques pour évaluer les conséquences préjudiciables pour l'Etat de Washington des activités menées par une fonderie, en Colombie britannique. Les consultants n'étaient qu'un élément d'un régime temporaire complexe mis en place pour procéder à des expériences et pour collecter des données :

Pour lui permettre d'établir un régime permanent fondé sur l'étude et les informations les mieux appropriées et les plus complètes, dont il est question plus haut, le tribunal établit le *régime temporaire suivant**[146] :

1) Aux fins d'une période expérimentale devant se poursuivre jusqu'au 1er octobre 1940 au plus tard, le tribunal nommera deux consultants techniques et, en cas de vacance, nommera un successeur. Les consultants techniques ainsi nommés seront Reginal S. Dean et Robert E. Swain, qui, pendant cette période expérimentale, n'assureront plus leurs fonctions de conseillers du tribunal conformément à la Convention arbitrale.

2) Le tribunal ordonne à la fonderie de Trail de recruter avant le 1er mai 1938 un météorologue consultant, dûment au courant de l'installation et du fonctionnement du type d'équipement nécessaire, et dont la nomination sera soumise à l'approbation des consultants techniques. A partir du 1er mai 1938, il sera procédé aux observations météorologiques qui seront jugées nécessaires par les consultants techniques; ces observations seront réalisées sour leur direction par le météorologue, le personnel scientifique de la fonderie de Trail ou d'autres personnes. Ces observations auront pour but de déterminer, au moyen de ballons captifs et par d'autres moyens, les conditions météorologiques et l'altitude, la vitesse, la température, ainsi que les autres caractéristiques des courants aériens transportant les gaz, des autres courants aériens et des émissions de gaz provenant des cheminées.

195. Le *tribunal a déterminé quels types* d'expériences devaient être réalisées, *comment* et *quand* :

3) Le tribunal ordonne en outre à la fonderie de Trail d'installer et de mettre en service, à partir du 1er mai 1938, dans le but de recueillir des renseignements pouvant servir à déterminer les conditions actuelles et prévisibles du vent et du temps, et pour que ces observations servent sans retard au contrôle des opérations des installations de la fonderie de Trail :

a) Les stations d'observation que les consultants techniques jugeront nécessaires.

b) Les équipements de cheminées que les consultants techniques pourront juger nécessaires pour recueillir les renseignements voulus sur la composition des gaz, sur les cheminées et les effluents provenant des cheminées.

c) Des appareils fixes et portatifs de mesure du dioxyde de soufre sulfurique (le nombre des appareils fixes ne devant être supérieur à trois).

Dans le cadre de ce régime, les consultants étaient habilités à modifier leurs *instructions* :

d) Les consultants techniques détermineront l'emplacement et contrôleront la mise en place, le fonctionnement et l'entretien, tant aux Etats-Unis qu'au Canada, de tous les appareils prévus aux paragraphes 2 et 3. Ils pourront demander au météorologue et à la fonderie de Trail des rapports périodiques sur le fonctionnement de tous ces appareils.

e) Les consultants techniques pourront demander à la fonderie de Trail des rapports périodiques sur les méthodes de fonctionnement de ses installations, ces rapports devant être présentés sous la forme et aux intervalles indiqués par eux; les opérations de la fonderie de Trail devront être conduites conformément aux directives des consultants techniques et du tribunal, fondées sur les données obtenues pendant la période indiquée ci-après; les consultants techniques et le tribunal pourront à tout moment modifier leurs instructions concernant ces opérations.

f) L'intention du tribunal est que les observations, expériences et opérations visées ci-dessus soient aussi souples que possible et puissent être modifiées par les consultants techniques et par le tribunal pour pouvoir être adaptées aux changements de circonstances.

[143] Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII, p. 316 (par. 23 de la sentence).

[144] *Ibid.*

[145] *Ibid.*, p. 310 (par. 16 de la sentence).

[146] Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III, p. 1934 à 1936.

4) Les consultants techniques soumettront au tribunal, aux dates et sous la forme prescrites par ce dernier, des rapports sur les résultats obtenus et les conclusions tirées des observations, expériences et opérations visées ci-dessus.

5) Les observations, expériences et opérations visées ci-dessus se poursuivront à titre expérimental pendant le reste de la campagne agricole de 1938, les campagnes de 1939 et de 1940 et pendant la saison d'hiver de 1938-1939 et 1939-1940, jusqu'au 1er octobre 1940, à moins que le tribunal ne juge opportun ou nécessaire de mettre fin à cette période expérimentale à une date antérieure.

6) A la fin de la période expérimentale susmentionnée ou à la date fixée par le tribunal, si celle-ci est antérieure, le tribunal arrêtera un régime permanent et statuera, le cas échéant, sur le montant de l'indemnisation et de la réparation qui doivent être payées en vertu de la Convention. Cette décision finale, prise conformément aux accords précédemment conclus entre les deux gouvernements en vertu de l'article XI de la Convention, sera communiquée aux deux gouvernements dans les trois mois qui suivent la fin de la période expérimentale.

7) Le tribunal se réunira au moins une fois par an pendant l'année 1939 pour étudier les rapports et prendre les mesures qu'il jugera appropriées.

8) En cas de divergences de vues entre les consultants techniques, ceux-ci soumettront la question au tribunal pour décision, et toutes les personnes intéressées et la fonderie de Trail se conformeront à cette décision.

Le régime devait être financé par l'Etat agent :

10) Pour l'application du régime temporaire prescrit par le tribunal, le Dominion du Canada s'engage à payer les dépenses ci-après : *a*) le tribunal arrêtera la rémunération des consultants techniques ainsi que celle du personnel de secrétariat ou des autres assistants qu'il pourra juger nécessaire de recruter; *b*) les relevés de comptes seront soumis au tribunal par les consultants techniques et approuvés par écrit par le Président; *c*) le Dominion du Canada versera périodiquement au nom du tribunal, auprès d'une institution financière désignée par le Président du tribunal, les sommes que le tribunal déterminera pour payer la rémunération, les frais de voyage et autres frais des consultants techniques, du personnel de secrétariat et des assistants; *d*) le tribunal soumettra au Dominion du Canada un relevé écrit de toutes les sommes reçues et dépensées par lui, et les sommes non dépensées seront remboursées par le tribunal au Dominion du Canada à la fin de la période expérimentale.

C. — Equilibre des intérêts

196. Un aspect important du processus d'évaluation des incidences des activités consiste à concilier les intérêts des parties en cause et l'intérêt général de l'ensemble de la communauté. Le critère de l'équilibre des intérêts fait, semble-t-il, partie intégrante des traités et est évoquée dans la jurisprudence et la correspondance officielle relatives aux activités qui peuvent avoir des conséquences préjudiciables. La notion d'équilibre des intérêts correspond à celle d'analyse des coûts et des avantages, qui, dans le domaine du droit de la responsabilité extra-contractuelle, consiste à mettre en balance les intérêts économiques et financiers et les facteurs intervenant dans un acte quasi-délictueux. Dans les relations internationales, les traités et la jurisprudence, la notion d'équilibre des intérêts semble avoir une signification plus large et englobe, indépendamment des facteurs économiques, d'autres valeurs, telles que le bien-être et la santé des populations, le respect de la souveraineté territoriale et de l'intégrité des autres Etats et la sécurité des Etats voisins.

197. Avant d'en venir aux traités et aux autres formes de la pratique des Etats concernant la notion d'équilibre des intérêts, il convient de noter que cette notion soulève deux difficultés. La première est de savoir, tout d'abord, quels sont les intérêts de chaque Etat ou de la communauté dans son ensemble qui doivent être conciliés; la seconde est de déterminer la valeur à attacher à chacun de ces intérêts et voir comment ils doivent être comparés. Ces difficultés se présentent dans une certaine mesure dans les traités, mais elles sont plus marquées dans la jurisprudence.

a) *Accords multilatéraux*

198. Le concept d'équilibre des intérêts a été développé dans une certaine mesure dans la Convention de 1974 sur la protection du milieu marin dans la zone de la mer Baltique et dans la Convention de 1976 pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution. Les règles énumérées à l'annexe V de la première Convention constituent manifestement une tentative pour concilier les intérêts en cause et analyser les coûts et les avantages des différentes solutions envisagées pour les diverses parties. Ces règles évaluent les substances qui peuvent être déversées en mer, l'emplacement des déversements, les conditions d'immersion, les effets possibles de ces substances sur, entre autres, la faune marine, les stocks de poissons et les autres utilisations de la mer. La deuxième Convention vise également à l'équilibre des intérêts dans l'annexe III de son protocole, où sont énumérés les facteurs à prendre en considération pour définir les critères applicables à la délivrance d'autorisations d'immersion de substances. Ces deux conventions portent principalement sur des domaines partagés; par conséquent, les intérêts communs d'une large majorité d'Etats côtiers prédominent. Dans ces conventions, l'on s'est efforcé de concilier cet intérêt commun avec les intérêts d'autres Etats. La Convention de Vienne de 1963 relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires introduit à cet égard une notion que l'on pourrait appeler l'exclusion des risques. Ainsi, lorsque les risques inhérents à certaines activités sont minimes, certaines règles ne leur sont pas applicables, sans que cela, bien entendu, affecte la question de la responsabilité en cas de dommages. Le paragraphe 2 de l'article Ier de la Convention se lit comme suit :

Article premier

[...]

2. L'Etat où se trouve l'installation peut, lorsque les risques encourus sont suffisamment limités, soustraire de petites quantités de matières nucléaires à l'application de la présente Convention, sous réserve que :

a) Les limites maxima pour l'exclusion de ces quantités aient été établies par le Conseil des gouverneurs de l'Agence internationale de l'énergie atomique;

b) Pour toute exclusion, l'Etat où se trouve l'installation respecte ces limites.

Le Conseil des gouverneurs procédera périodiquement à une révision de ces limites.

199. Dans d'autres conventions concernant les intérêts de deux ou plusieurs Etats affectés par certaines activités, ce sont les intérêts des Etats directement en cause qui priment. L'article 2 de la Convention de 1974 entre le Danemark, la Finlande, la Norvège et la Suède pour la protection de l'environnement en est un exemple :

Article 2

Lorsqu'il y aura lieu de déterminer si des activités écologiquement nocives sont autorisées, les nuisances que ces activités causent ou peuvent causer dans un autre Etat contractant équivaudront à des nuisances dans l'Etat où elles sont effectuées.

Les articles 6, 7 et 12 de la Convention prévoient également les procédures à appliquer pour concilier plus efficacement les intérêts des parties. Aux termes de l'article 6, l'organisme de surveillance peut demander à l'instance chargée de l'examen, dans la mesure où cela est conforme aux règles de procédure du pays où s'exerce l'activité en question, d'exiger que l'entreprise ayant sollicité l'autorisation lui soumette tout renseignement complémentaire qu'elle juge nécessaire pour évaluer les effets de cette activité dans l'autre pays. L'article 7 habilite l'organisme de surveillance, dans la mesure où il le juge utile à la sauvegarde d'*intérêts publics ou privés*, à faire publier dans la presse locale ou par tout autre moyen approprié les communications émanant de l'instance chargée de l'examen. L'organisme de surveillance peut aussi, s'il le juge utile, faire procéder à une enquête sur les effets de cette activité dans son propre pays. Tout cela a, évidemment, pour but de protéger les intérêts publics ou privés dans l'Etat sur le territoire duquel les activités sont menées. Néanmoins, aux termes de l'article 12, le gouvernement de chaque Etat intéressé peut demander l'avis d'une *commission* pour déterminer si des activités nuisibles à l'environnement qui causent ou peuvent causer des dommages considérables dans un autre Etat doivent être autorisées. A moins qu'il n'en soit convenu autrement, cette commission se compose d'un président ressortissant d'un Etat contractant tiers, qui doit être nommé conjointement par les parties, et de trois membres provenant de chacun des Etats intéressés. Le problème ne peut être réglé avant que la commission ne donne son avis (voir *supra* par. 172 et 173).

200. La notion d'équilibre des intérêts est également exprimée dans le Protocole de 1950 entre la Belgique, la France et le Luxembourg portant création d'une Commission tripartite permanente des eaux polluées. Ce protocole prévoit la création d'une sous-commission mixte technique chargée de définir les éléments de la pollution, de recueillir tout avis technique opportun et d'évaluer la part de responsabilité incombant à chaque Etat dans la pollution.

201. *La capacité matérielle et technique des Etats de prévenir des dommages* causés par leurs activités a également été considérée comme un élément qui influe sur l'équilibre des intérêts. Cela ne signifie pas nécessairement que ces Etats sont autorisés à mener des activités nocives, mais plutôt qu'il faut octroyer une assistance technique aux pays n'ayant pas cette capacité pour qu'ils puissent prévenir ou minimiser les dommages. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 prévoit, à l'article 202, une assistance technique de cette nature.

Article 202. — Assistance aux Etats en développement dans les domaines de la science et de la technique

Les Etats, agissant directement ou par l'intermédiaire des organisations internationales compétentes, doivent :

a) Promouvoir des programmes d'assistance aux Etats en développement dans les domaines de la science, de l'éducation, de la technique et dans d'autres domaines, en vue de protéger et de préserver le milieu marin et de prévenir, réduire et maîtriser la pollution marine. Cette assistance consiste notamment à :

i) Former le personnel scientifique et technique de ces Etats;

ii) Faciliter leur participation aux programmes internationaux pertinents;

iii) Fournir à ces Etats le matériel et les facilités nécessaires;

iv) Accroître leur capacité de fabriquer eux-mêmes ce matériel;

v) Fournir les services consultatifs et développer les moyens matériels concernant les programmes de recherche, de surveillance continue, d'éducation et autres programmes;

b) Fournir l'assistance appropriée, spécialement aux Etats en développement, pour aider ceux-ci à réduire à un minimum les effets des accidents majeurs risquant d'entraîner une pollution importante du milieu marin;

c) Fournir l'assistance appropriée, spécialement aux Etats en développement, pour l'établissement d'évaluations écologiques.

La même Convention accorde, par souci de l'équilibre des intérêts, un traitement préférentiel aux pays en développement. Ce traitement est expressément défini à l'article 203 :

Article 203. — Traitement préférentiel à l'intention des Etats en développement

En vue de prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin ou de réduire à un minimum ses effets, les organisations internationales accordent un traitement préférentiel aux Etats en développement en ce qui concerne :

a) L'allocation de fonds et de moyens d'assistance technique appropriés; et

b) L'utilisation de leurs services spécialisés.

Ce traitement préférentiel n'amoindrit en rien l'obligation de minimiser ou de prévenir les dommages : il prévoit simplement que la priorité doit être accordée aux Etats en développement en ce qui concerne l'allocation de fonds et de services par les organisations internationales.

202. Dans ce même ordre d'idées, la Convention affirme également à l'article 193 le droit souverain des Etats d'exploiter leurs ressources naturelles. Elle cherche ainsi à concilier le principe de la souveraineté des Etats avec l'intérêt de la communauté internationale, qui est de protéger le milieu marin :

Article 193. — Droit souverain des Etats d'exploiter leurs ressources naturelles

Les Etats ont le droit souverain d'exploiter leurs ressources naturelles selon leur politique en matière d'environnement et conformément à leur obligation de protéger et de préserver le milieu marin.

Cet article, toutefois, ne donne aucune indication sur la manière de concilier ces deux positions rivales, ni sur celle qui doit prévaloir en cas de conflit.

203. Dans sa définition de la zone économique exclusive, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer accorde certains droits et impose certaines obligations aux Etats côtiers. Le plus souvent, les Etats côtiers sont tenus de tenir compte, de façon unilatérale, des droits des autres Etats lorsqu'ils entreprennent des activités dans leur zone économique. Les « droits » dont il s'agit se rapportent à des intérêts juridiquement protégés qui ont déjà été définis soit dans un traité, soit par le droit international. L'Etat côtier ne peut que se borner à les reconnaître dans une situation de fait déterminée. L'article 56 définit les droits souverains et la juridiction de l'Etat côtier en ce qui concerne les îles artificielles, installations et ouvrages, la recherche scientifique marine et la protection et la préservation du milieu marin. Cet article stipule que, lorsqu'il exerce ses droits dans la zone économique exclusive, l'Etat côtier *tient dûment compte des droits et des obligations des autres Etats* :

Article 56. — Droits, juridiction et obligations de l'Etat côtier dans la zone économique exclusive

1. Dans la zone économique exclusive, l'Etat côtier a:

a) Des droits souverains aux fins d'exploration et d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques, des eaux sus-jacentes aux fonds marins, des fonds marins et de leur sous-sol ainsi qu'en ce qui concerne d'autres activités tendant à l'exploration et à l'exploitation de la zone à des fins économiques, telles que la production d'énergie à partir de l'eau, des courants et des vents;

b) Juridiction, conformément aux dispositions pertinentes de la présente Convention, en ce qui concerne :

i) La mise en place et l'utilisation d'îles artificielles, d'installations et d'ouvrages;

ii) La recherche scientifique marine;

iii) La protection et la préservation du milieu marin;

c) Les autres droits et obligations prévus par la présente Convention.

2. Lorsque, dans la zone économique exclusive, il exerce ses droits et s'acquitte de ses obligations en vertu de la présente Convention, l'Etat côtier tient dûment compte des droits et des obligations des autres Etats et agit d'une manière compatible avec la présente Convention.

3. Les droits relatifs aux fonds marins et à leur sous-sol énoncés dans le présent article s'exercent conformément à la sixième partie.

En outre, l'article 58 de la Convention, qui traite des libertés dont jouissent tous les Etats dans la zone économique exclusive : liberté de navigation et de survol, liberté de poser des câbles et pipelines sous-marins ainsi que liberté d'utiliser la mer à d'autres fins internationalement licites liées à l'exercice de ces libertés, fait aux Etats l'obligation de *tenir dûment compte des droits et des obligations de l'Etat côtier :*

Article 58. — Droits et obligations des autres Etats dans la zone économique exclusive

1. Dans la zone économique exclusive, tous les Etats, qu'ils soient côtiers ou sans littoral, jouissent, dans les conditions prévues par les dispositions pertinentes de la présente Convention, des libertés de navigation et de survol et de la liberté de poser des câbles et pipe-lines sous-marins visées à l'article 87, ainsi que de la liberté d'utiliser la mer à d'autres fins internationalement licites liées à l'exercice de ces libertés et compatibles avec les autres dispositions de la présente Convention, notamment dans le cadre de l'exploitation des navires, d'aéronefs et de câbles et pipe-lines sous-marins.

2. Les articles 88 à 115, ainsi que les autres règles pertinentes du droit international, s'appliquent à la zone économique exclusive dans la mesure où ils ne sont pas incompatibles avec la présente partie.

3. Lorsque, dans la zone économique exclusive, ils exercent leurs droits et s'acquittent de leurs obligations en vertu de la présente Convention, les Etats tiennent dûment compte des droits et des obligations de l'Etat côtier et respectent les lois et règlements adoptés par celui-ci conformément aux dispositions de la présente Convention et, dans la mesure où elles ne sont pas incompatibles avec la présente partie, aux autres règles du droit international.

204. Par ailleurs, l'article 59 stipule que dans les cas où la Convention n'attribue de droits ou de juridiction, à l'intérieur de la zone économique exclusive, ni à l'Etat côtier ni à d'autres Etats et où il y a conflit, les Etats intéressés doivent le résoudre *sur la base de l'équité et eu égard à toutes les circonstances pertinentes, compte tenu de l'importance que les intérêts en cause présentent pour les différentes parties et pour la communauté internationale dans son ensemble :*

Article 59. — Base de règlement des conflits dans le cas où la Convention n'attribue ni droits ni juridiction à l'intérieur de la zone économique exclusive

Dans les cas où la présente Convention n'attribue de droits ou de juridiction, à l'intérieur de la zone économique exclusive, ni à l'Etat côtier ni à d'autres Etats et où il y a conflit entre les intérêts de l'Etat côtier et ceux d'un ou de plusieurs autres Etats, ce conflit devrait être résolu sur la base de l'équité et eu égard à toutes les circonstances pertinentes, compte tenu de l'importance que les intérêts en cause présentent pour les différentes parties et pour la communauté internationale dans son ensemble.

Cet article parle d'« intérêts » et non de « droits ». Une formulation aussi générale suscite certaines des difficultés mentionnées au début de la présente section, et notamment la difficulté de définir ces intérêts ainsi que la façon dont ils doivent être évalués par rapport aux intérêts de l'Etat agent (voir *supra* par. 198).

205. On trouve également une tentative d'équilibre et de conciliation des intérêts aux articles 60 et 61 de la Convention. L'article 60, par exemple, stipule que l'Etat côtier a le droit de construire, notamment, des îles artificielles et d'autres ouvrages, tout en précisant qu'il ne peut être mis en place des installations ni créé des zones de sécurité à leur entour, lorsque cela risque d'entraver l'utilisation de voies de circulation reconnues essentielles pour la navigation internationale. Cet article se lit comme suit :

Article 60. — Iles artificielles, installations et ouvrages dans la zone économique exclusive

1. Dans la zone économique exclusive, l'Etat côtier a le droit exclusif de procéder à la construction et d'autoriser et réglementer la construction, l'exploitation et l'utilisation :

a) D'îles artificielles;

b) D'installations et d'ouvrages affectés aux fins prévues à l'article 56 ou à d'autres fins économiques;

c) D'installations et d'ouvrages pouvant entraver l'exercice des droits de l'Etat côtier dans la zone.

2. L'Etat côtier a juridiction exclusive sur ces îles artificielles, installations et ouvrages, y compris en matière de lois et règlements douaniers, fiscaux, sanitaires, de sécurité et d'immigration.

3. La construction de ces îles artificielles, installations et ouvrages doit être dûment notifiée et l'entretien de moyens permanents pour signaler leur présence doit être assuré. Les installations ou ouvrages abandonnés ou désaffectés doivent être enlevés afin d'assurer la sécurité de la navigation, compte tenu des normes internationales généralement acceptées établies en la matière par l'organisation internationale compétente. Il est procédé à leur enlèvement en tenant dûment compte aussi de la pêche, de la protection du milieu marin et des droits et obligations des autres Etats. Une publicité adéquate est donnée à la position, aux dimensions et à la profondeur des éléments restant d'une installation ou d'un ouvrage qui n'a pas été complètement enlevé.

4. L'Etat côtier peut, si nécessaire, établir autour de ces îles artificielles, installations ou ouvrages des zones de sécurité de dimension raisonnable dans lesquelles il peut prendre les mesures appropriées pour assurer la sécurité de la navigation comme celle des îles artificielles, installations et ouvrages.

5. L'Etat côtier fixe la largeur des zones de sécurité compte tenu des normes internationales applicables. Ces zones de sécurité sont conçues de manière à répondre raisonnablement à la nature et aux fonctions des îles artificielles, installations et ouvrages et elles ne peuvent s'étendre sur une distance de plus de 500 mètres autour des îles artificielles, installations ou ouvrages, mesurés à partir de chaque point de leur bord extérieur, sauf dérogation autorisée par les normes internationales généralement acceptées ou recommandées par l'organisation internationale compétente. L'étendue des zones de sécurité est dûment notifiée.

6. Tous les navires doivent respecter ces zones de sécurité et se conformer aux normes internationales généralement acceptées concernant la navigation dans les parages des îles artificielles, installations, ouvrages et zones de sécurité.

7. Il ne peut être mis en place d'îles artificielles, installations ou ouvrages, ni établi de zones de sécurité à leur entour, lorsque cela risque d'entraver l'utilisation de voies de circulation reconnues essentielles pour la navigation internationale.

8. Les îles artificielles, installations et ouvrages n'ont pas le statut d'îles. Ils n'ont pas de mer territoriale qui leur soit propre et leur pré-

sence n'a pas d'incidence sur la délimitation de la mer territoriale, de la zone économique exclusive ou du plateau continental.

206. De même, l'article 61 reconnaît à l'Etat côtier le droit de déterminer les politiques et les programmes applicables à la capture des ressources biologiques dans sa zone économique exclusive, mais l'article précise que, lorsqu'il arrête ses politiques, l'Etat côtier doit tenir compte de certains facteurs, et notamment des besoins économiques des collectivités côtières vivant de la pêche et des besoins particuliers des pays en développement. Cet article se lit comme suit :

Article 61. — Conservation des ressources biologiques

1. L'Etat côtier fixe le volume admissible des captures en ce qui concerne les ressources biologiques dans sa zone économique exclusive.

2. L'Etat côtier, compte tenu des données scientifiques les plus fiables dont il dispose, prend des mesures appropriées de conservation et de gestion pour éviter que le maintien des ressources biologiques de sa zone économique exclusive ne soit compromis par une surexploitation. L'Etat côtier et les organisations internationales compétentes, sous-régionales, régionales ou mondiales, coopèrent selon qu'il convient à cette fin.

3. Ces mesures visent aussi à maintenir ou rétablir les stocks des espèces exploitées à des niveaux qui assurent le rendement constant maximal, eu égard aux facteurs écologiques et économiques pertinents, y compris les besoins économiques des collectivités côtières vivant de la pêche et les besoins particuliers des Etats en développement, et compte tenu des méthodes en matière de pêche, de l'interdépendance des stocks et de toutes normes minimales internationales généralement recommandées au plan sous-régional, régional ou mondial.

4. Lorsqu'il prend ces mesures, l'Etat côtier prend en considération leurs effets sur les espèces associées aux espèces exploitées ou dépendant de celles-ci afin de maintenir ou de rétablir les stocks de ces espèces associées ou dépendantes à un niveau tel que leur reproduction ne risque pas d'être sérieusement compromise.

5. Les informations scientifiques disponibles, les statistiques relatives aux captures et à l'effort de pêche et les autres données concernant la conservation des stocks de poissons sont diffusées et échangées régulièrement par l'intermédiaire des organisations internationales compétentes, sous-régionales, régionales ou mondiales, lorsqu'il y a lieu, avec la participation de tous les Etats concernés, notamment de ceux dont les ressortissants sont autorisés à pêcher dans la zone économique exclusive.

207. Pour ce qui est de l'exploitation des ressources biologiques dans la zone économique exclusive, l'article 62 stipule que l'Etat côtier doit tenir compte des *besoins des pays en développement* de la région ou sous-région. Il stipule aussi que l'Etat côtier doit prendre certaines mesures pour réduire à un minimum les perturbations économiques de ses activités dans les Etats dont les ressortissants pratiquent habituellement la pêche dans la zone. L'article 62 se lit comme suit :

Article 62. — Exploitation des ressources biologiques

1. L'Etat côtier se fixe pour objectif de favoriser une exploitation optimale des ressources biologiques de la zone économique exclusive, sans préjudice de l'article 61.

2. L'Etat côtier détermine sa capacité d'exploitation des ressources biologiques de la zone économique exclusive. Si cette capacité d'exploitation est inférieure à l'ensemble du volume admissible des captures, il autorise d'autres Etats, par voie d'accords ou d'autres arrangements et conformément aux modalités, aux conditions et aux lois et règlements visés au paragraphe 4, à exploiter le reliquat du volume admissible; ce faisant, il tient particulièrement compte des articles 69 et 70, notamment à l'égard des Etats en développement visés par ceux-ci.

3. Lorsqu'il accorde à d'autres Etats l'accès à sa zone économique exclusive en vertu du présent article, l'Etat côtier tient compte de tous les facteurs pertinents, entre autres : l'importance que les ressources biologiques de la zone présentent pour son économie et ses autres intérêts nationaux, les articles 69 et 70, les besoins des Etats en développement de la région ou de la sous-région pour ce qui est de l'exploitation d'une partie du reliquat et la nécessité de réduire à un minimum les perturbations économiques dans les Etats dont les ressortissants pratiquent habituellement la pêche dans la zone ou qui ont beaucoup contribué à la recherche et à l'inventaire des stocks.

4. Les ressortissants d'autres Etats qui pêchent dans la zone économique exclusive se conforment aux mesures de conservation et aux autres modalités et conditions fixées par les lois et règlements de l'Etat côtier. Ces lois et règlements doivent être compatibles avec la présente Convention et peuvent porter notamment sur les questions suivantes :

a) Délivrance de licences aux pêcheurs ou pour les navires et engins de pêche, y compris le paiement de droits ou toute autre contrepartie qui, dans le cas des Etats côtiers en développement, peut consister en une contribution adéquate au financement, à l'équipement et au développement technique de l'industrie de la pêche;

b) Indication des espèces dont la pêche est autorisée et fixation de quotas, soit pour des stocks ou groupes de stocks particuliers ou pour les captures par navire pendant un laps de temps donné, soit pour les captures par les ressortissants d'un Etat pendant une période donnée;

c) Réglementation des campagnes et des zones de pêche, du type, de la taille et du nombre des engins, ainsi que du type, de la taille et du nombre des navires de pêche qui peuvent être utilisés;

d) Fixation de l'âge et de la taille des poissons et des autres organismes qui peuvent être pêchés;

e) Renseignements exigés des navires de pêche, notamment statistiques relatives aux captures et à l'effort de pêche et communication de la position des navires;

f) Obligation de mener, avec l'autorisation et sous le contrôle de l'Etat côtier, des programmes de recherche déterminés sur les pêches et réglementation de la conduite de ces recherches, y compris l'échantillonnage des captures, la destination des échantillons et la communication de données scientifiques connexes;

g) Placement, par l'Etat côtier, d'observateurs ou de stagiaires à bord de ces navires;

h) Déchargement de la totalité ou d'une partie des captures de ces navires dans les ports de l'Etat côtier;

i) Modalités et conditions relatives aux entreprises conjointes ou autres formes de coopération;

j) Conditions requises en matière de formation du personnel et de transfert des techniques dans le domaine des pêches, y compris le renforcement de la capacité de recherche halieutique de l'Etat côtier;

k) Mesures d'exécution.

5. L'Etat côtier notifie dûment les lois et règlements qu'il adopte en matière de conservation et de gestion.

b) *Accords bilatéraux*

208. La notion d'équilibre des intérêts est également présente dans les dispositions des accords bilatéraux qui traitent de l'admissibilité de certaines activités dommageables et des conditions de leur exploitation. On note, à cet égard, qu'il a été tenu compte aussi bien des intérêts des entités auteurs, y compris les entités privées, que de l'intérêt commun des Etats contractants. Par exemple, l'Accord de 1971 entre la Finlande et la Suède relatif aux fleuves frontières stipule, à l'article 4 du chapitre 1er, que, lorsqu'il y a un certain nombre de projets différents intéressant les mêmes eaux, la préférence est donnée au projet censé présenter les plus grands avantages *publics et privés*. Ainsi les conflits d'intérêts peuvent être réglés de manière à faire droit à chacun, sans léser substantiellement les autres. L'article 4 se lit comme suit :

Article 4

S'agissant d'un certain nombre de projets différents, intéressant les mêmes eaux ou ne pouvant être, pour quelque autre raison, exécutés simultanément, la préférence sera donnée au projet censé, à juste titre, présenter les plus grands avantages publics et privés. Les conflits d'intérêts seront, autant que possible, réglés de manière à faire droit à chaque partie sans léser substantiellement les autres.

209. L'article 3 du chapitre 3 de cet accord stipule en outre que s'il appert qu'une personne subirait des dommages ou un préjudice du fait de travaux de construction d'ouvrages hydrauliques, ces travaux ne peuvent être exécutés que s'il peut être démontré que la réalisation comporte des *avantages publics ou privés l'emportant nettement sur ledit préjudice.* Le même article dispose que s'il appert que la construction aurait pour effet de *dégrader sensiblement les conditions de vie* de la population ou d'altérer d'une manière permanente les conditions naturelles, au risque *de réduire sensiblement les agréments dont jouit la population* voisine ou de causer un *tort considérable à la conservation de la nature* ou s'il appert que *d'importants intérêts publics* seraient lésés d'une autre manière, la construction ne peut être autorisée que si elle revêt une *importance particulière pour l'intérêt public.* Cet article se lit comme suit :

Article 3

S'il appert qu'une personne subirait des dommages ou un préjudice du fait de travaux de construction d'ouvrages hydrauliques, ces travaux ne seront exécutés que s'il peut être démontré que leur réalisation comporte des avantages publics ou privés l'emportant nettement sur ledit préjudice.

S'il appert que la construction aurait pour effet de dégrader sensiblement les conditions de vie de la population, ou d'altérer d'une manière permanente les conditions naturelles, au risque de réduire sensiblement les agréments dont jouit la population voisine ou de causer un tort considérable à la conservation de la nature, ou s'il appert que d'importants intérêts publics seraient lésés d'une autre manière, la construction ne sera autorisée que si elle revêt une importance particulière pour l'économie ou la localité, ou de quelque autre point de vue public.

Conformément aux dispositions du chapitre 7, réparation serait faite de tout dommage ou préjudice causé.

210. Enfin, l'article 5 du chapitre 6 de cet accord stipule que, pour décider si les opérations doivent être autorisées, une *importance égale est accordée à la situation existant dans l'un et l'autre Etat.* Ainsi, l'emplacement des opérations est choisi de manière qu'elles puissent atteindre leur but en *causant le moins de préjudices possible :*

Article 5

Conformément au chapitre 7, tout dommage ou préjudice causé par les opérations visées à l'article 3 donne lieu à réparation.

Pour décider si les opérations doivent être autorisées, une importance égale est accordée à la situation existant dans l'un et l'autre Etat.

L'emplacement des opérations est choisi de manière qu'elles puissent atteindre leur but en causant le moins de préjudices possible et sans frais excessifs.

Cet accord vise à concilier l'intérêt public avec les intérêts privés ainsi qu'avec tous les autres intérêts que peuvent avoir les deux pays.

211. Le préambule de l'Accord de 1983 entre les Etats-Unis d'Amérique et le Mexique[147] parle du bien-être social à long terme et des intérêts économiques des parties contractantes ainsi que de la communauté mondiale :

[...]

Reconnaissant l'importance d'un environnement sain pour le bien-être économique et social à long terme des générations actuelles et futures de chaque pays ainsi que pour la communauté mondiale;

[...]

212. La Convention de 1929 entre la Norvège et la Suède relative au régime juridique des eaux[148] contient, à l'article 5, la notion d'équilibre des intérêts. Cet article stipule qu'en déterminant si les travaux peuvent avoir lieu, il doit être tenu compte de leurs *effets sur les deux pays.* L'utilité d'une activité doit être évaluée comme étant uniquement celle qu'elle présente à l'égard de la chute d'eau ou de la partie intéressée au transport ou au flottage pour le compte de laquelle les travaux doivent avoir lieu. En règle générale, par conséquent, l'évaluation de toute activité doit se faire en fonction de son *utilité pour les eaux communes, tout en tenant compte de ses effets sur les deux pays.* L'article 5 se lit comme suit :

Article 5

En déterminant si les travaux peuvent avoir lieu, on tiendra compte des effets qu'ils entraîneront dans les deux pays. Toutefois, on considérera en général l'utilité des travaux comme étant uniquement celle qu'ils présentent à l'égard de la chute d'eau, de la propriété immobilière ou de la partie intéressée aux transports ou au flottage pour le compte de laquelle les travaux doivent avoir lieu.

213. Le Traité de 1909 relatif aux eaux limitrophes entre les Etats-Unis d'Amérique et le Canada[149] énonce *un ordre de priorité concernant les utilisations des eaux communes par chaque Etat même sur son propre territoire.* En outre, il stipule que la Commission mixte internationale instituée par les deux Etats peut, à son gré, approuver des travaux *sous réserve* de la construction *d'ouvrages de protection visant à compenser dans toute la mesure possible les effets de l'utilisation ou de la dérivation envisagée.* En pareil cas, la Commission peut exiger que des mesures appropriées et adéquates soient prises pour assurer la protection voulue et pour garantir l'indemnisation des préjudices causés à *tout intérêt* d'un côté ou de l'autre de la frontière. L'article VIII du Traité se lit comme suit :

Article VIII

La Commission mixte internationale aura compétence pour statuer sur tous les cas d'utilisation, d'obstruction ou de dérivation des eaux pour lesquels l'approbation de la Commission est requise en vertu des articles III et IV du présent Traité, et elle s'inspirera, ce faisant, des règles ou principes ci-après, adoptés par les Hautes Parties contractantes à cette fin :

Les Hautes Parties contractantes auront, chacune de son côté de la frontière, des droits égaux et semblables concernant l'utilisation des eaux frontières.

L'ordre de priorité ci-après sera observé en ce qui concerne les différentes utilisations des eaux, et aucune utilisation ne sera autorisée si elle est contraire ou si elle porte atteinte à toute autre utilisation ayant un rang de priorité plus élevé :

1) Utilisations à des fins domestiques et sanitaires;

2) Utilisations aux fins de la navigation, y compris les services des canaux de navigation;

3) Utilisations à des fins de production d'énergie et d'irrigation.

Les dispositions qui précèdent ne sont pas applicables ni ne portent atteinte aux utilisations existantes des eaux frontières de part et d'autre de la frontière.

La Commission peut, à son gré, suspendre l'application de la condition relative à la répartition égale des eaux en cas de dérivation temporaire des eaux frontières lorsqu'une répartition égale ne présente aucun avantage en raison des conditions locales et lorsqu'une dérivation n'a pas pour effet de réduire en un autre lieu les quantités d'eau pouvant être utilisées de l'autre côté de la frontière.

Dans tous les cas, la Commission peut, à son gré, subordonner son approbation à la construction d'ouvrages de protection qui compensent dans toute la mesure possible les effets de l'utilisation ou de la dérivation envisagée et, en pareil cas, elle peut exiger que des dispositions appropriées et suffisantes, approuvées par elle, soient prises

[147] Voir *supra* note 16.

[148] *Voir supra* note 36.

[149] Voir *supra* note 35.

pour assurer la protection voulue et garantir l'indemnisation des préjudices causés à tout intérêt d'un côté ou de l'autre de la frontière.

Lorsque la construction ou le maintien d'ouvrages de protection, de barrages ou d'autres obstructions sur les eaux frontières ou sur leurs affluents ou sur les eaux d'aval dans le cas des cours d'eau qui traversent la frontière auraient pour effet d'élever le niveau naturel des eaux d'un côté ou de l'autre de la frontière, la Commission surbordonnera son approbation des travaux envisagés à l'adoption de mesures appropriées et suffisantes, approuvées par elle, pour assurer la protection voulue et garantir l'indemnisation des dommages causés à tout intérêt d'un côté ou de l'autre de la frontière.

La Commission décide à la majorité des voix. En cas de partage égal des voix sur une question soumise à sa décision, les membres de la Commission soumettent des rapports distincts au gouvernement dont ils relèvent. En pareil cas, les Hautes Parties contractantes s'efforcent de régler la question ou le litige et, si elles parviennent à un accord, ce dernier est consigné par écrit sous forme de protocole, qui est communiqué à la Commission, laquelle prend les mesures voulues pour lui donner effet.

214. Aux termes de l'article 29 de la Convention de 1922 entre l'Allemagne et le Danemark relative aux eaux frontières[150], la Commission des eaux frontières doit concilier les intérêts des parties en cas d'ouvrages de grande envergure : elle peut prendre certaines décisions concernant la dérivation des eaux, sans égard *à la position des parties,* mais, dans ce cas, les parties lésées doivent être indemnisées. Les dispositions pertinentes de l'article 29 se lisent comme suit :

Toutefois, s'il s'agit d'installations de plus grande importance, la Commission des eaux frontières peut décider que nonobstant le droit des intéressés l'eau sera conduite autour d'un ou de plusieurs fonds jouxtant le cours d'eau ou qu'elle sera déversée dans un autre cours d'eau. Dans de tels cas on donnera aux personnes lésées une indemnité pour compenser les pertes et dommages subis.

Le deuxième paragraphe de l'article 26 vise aussi à concilier les intérêts des parties, en disposant que les propriétaires riverains sont tenus, *sous réserve d'indemnité,* d'autoriser certains aménagements du cours d'eau. Par conséquent, lorsque certaines activités sont importantes pour l'Etat agent et lorsque les dommages ne sont pas dévastateurs pour l'Etat lésé et sont aisément réparables, les activités envisagées peuvent être entreprises, sous réserve d'indemnisation. Ce paragraphe se lit comme suit :

Les riverains d'un cours d'eau sont obligés contre indemnité de subir la construction sur l'eau et au bord de l'eau des installations temporaires nécessitées par la régularisation dudit cours d'eau, le déchargement, le dépôt et le transport sur leurs fonds en bordure de tous matériaux de construction tels que terre, pierre, gravier, sable, bois, etc., enfin d'assurer un libre accès aux ouvriers et personnel de surveillance.

215. Dans certains accords bilatéraux, l'équilibre des intérêts s'obtient par le partage des responsabilités entre les parties. Dans deux accords conclus par les Etats-Unis d'Amérique, l'un en 1963 avec les Pays-Bas[151], l'autre en 1964 avec l'Italie[152] au sujet de l'utilisation des ports de ces pays par le navire nucléaire *Savannah,* les responsabilités, en ce qui concerne la sécurité du port et l'inspection du navire, sont réparties entre le capitaine du navire et les autorités portuaires. Les gouvernements hôtes sont responsables de toutes les mesures de protection contre l'incendie, des services de police, de l'établissement de barrages et des dispositions générales relatives à l'admission du navire dans le port. Les autorités désignées des pays hôtes ont également la faculté d'accéder, selon que de besoin, au navire pour l'inspecter afin de déterminer si les règlements applicables ont été respectés. Les articles pertinents de l'Accord technique conclu avec les Pays-Bas sont les suivants :

Article 14

Les autorités locales prendront les mesures voulues en ce qui concerne la protection contre l'incendie, les services de police, l'établissement de barrages et les dispositions générales relatives à l'admission du navire dans le port.

Article 15

Il incombera au capitaine du navire d'arrêter les conditions dans lesquelles le public sera admis à bord. Le capitaine prendra des dispositions particulières à cet effet, avec l'assentiment des autorités désignées par le Gouvernement néerlandais.

INSPECTION

Article 16

Pendant que le navire se trouvera dans les eaux néerlandaises ou dans le port de Rotterdam, les autorités désignées par le Gouvernement néerlandais auront la faculté d'accéder, selon que de besoin, au navire en vue d'y procéder aux inspections prévues dans la recommandation 11 de l'annexe C à l'Acte final de la Conférence internationale de 1960 sur la sauvegarde de la vie humaine en mer, et de s'assurer que le navire a opéré et opère conformément à son *dossier de sécurité* et à son *manuel d'exploitation.*

SÉCURITÉ

Article 22

En ce qui concerne la sécurité du navire pendant qu'il se trouvera dans les eaux néerlandaises, le Gouvernement néerlandais n'accepte que les responsabilités qu'il assume d'ordinaire à l'égard des navires à propulsion classique.

Les articles correspondants de l'Accord conclu avec l'Italie se lisent comme suit :

Article III. — Dispositions à prendre dans les ports

a) Le Gouvernement italien donnera aux autorités compétentes les instructions nécessaires en vue de l'entrée du navire dans les ports italiens et de l'utilisation de ces ports par le navire.

b) Les autorités italiennes compétentes prendront toutes les mesures nécessaires en ce qui concerne la protection contre l'incendie, les services de police, l'établissement de barrages et les dispositions générales en vue de l'admission du navire.

c) Il incombera au capitaine du navire d'arrêter les conditions dans lesquelles le public sera admis à bord. Le capitaine et les autorités désignées par le Gouvernement italien prendront d'un commun accord des dispositions particulières à cet effet.

d) Le capitaine se conformera aux règlements locaux. Si l'exploitant ou le capitaine lui-même estime que l'application de ces règlements ne permet pas de satisfaire aux règles de sécurité applicables à l'exploitation de l'installation nucléaire, les mesures à prendre feront l'objet d'un accord particulier.

e) Selon qu'il en sera convenu, le Gouvernement italien assurera, avec l'assistance du Gouvernement des Etats-Unis, la surveillance des zones situées dans le voisinage du navire.

Article IV. — Inspection

Pendant que le navire se trouvera dans les eaux territoriales italiennes, les autorités désignées auront la faculté d'accéder au navire selon que de besoin pour l'inspecter et pour examiner les registres de bord et les données de programmation, afin d'établir si le navire a opéré conformément au manuel d'exploitation du navire.

Il apparaît que lorsqu'une activité est menée sur le territoire de l'Etat potentiellement affecté, les mesures à prendre en vue d'assurer la sécurité sur place relèvent de la responsabilité de cet Etat.

[150] Voir *supra* note 59.

[151] Voir *supra* note 22.

[152] Voir *supra* note 20.

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

216. Dans la jurisprudence et la correspondance officielle, la qualification des dommages a été très directement influencée par la nécessité de concilier les intérêts en présence. Il n'existe, semble-t-il, aucune règle de fond bien déterminée, définissant ce qui constitue un dommage; il existe, en revanche, une série de facteurs que l'on met en balance. Dans certaines décisions judiciaires concernant des utilisations concurrentes de ressources partagées, certaines utilisations ont eu la priorité sur d'autres. Cette priorité semble parfois avoir été motivée par un climat de tension et d'instabilité dans les relations internationales, etc. Par exemple, les Etats-Unis d'Amérique et le Royaume-Uni, lors de la préparation de leurs essais nucléaires dans l'*atoll d'Eniwetok* et dans les *îles Christmas* au milieu des années 50, ont affirmé que les exercices militaires constituaient une utilisation traditionnelle de la haute mer. Les zones de danger, qu'ils avaient établies après enquête, devaient, selon eux, empêcher la survenance de dommages *substantiels*. Enfin, ils ont soutenu que la gêne que ces essais pouvaient entraîner pour d'autres utilisations traditionnelles de la haute mer ne pouvait pas être un argument valable contre les utilisations militaires, lesquelles avaient pour but non seulement de protéger des intérêts importants, sur le plan de la sécurité, de leurs pays respectifs, mais aussi de renforcer la sécurité du « monde libre ». Ces payss ont évalué de façon unilatérale leurs propres besoins en matière de sécurité par rapport à l'intérêt que certains autres Etats avaient à rester exempts des risques causés par les retombées radioactives. Dans cette analyse, la sécurité a prévalu.

217. Dans une note adressée le 19 mars 1956 à l'ambassadeur du Japon à Washington, le Département d'Etat a exposé la position des Etats-Unis comme suit :

> On ne peut pas considérer comme établi, d'après les informations actuellement disponibles, que la mise en place de la zone dangereuse entraînera des dommages économiques substantiels. Les exercices militaires sont une utilisation traditionnelle de la hauter mer, et le Gouvernement des Etats-Unis considère que la gêne pouvant en résulter pour d'autres utilisations traditionnelles ne peut pas, en droit, donner lieu à indemnisation.
>
> En conclusion, le Secrétaire par intérim tient à donner l'assurance que les Etats-Unis ne procéderont qu'aux essais indispensables au renforcement de la défense et de la sécurité du monde libre. Le Gouvernement des Etats-Unis s'est employé et continuera de s'employer, en redoublant d'efforts, à parvenir à un accord sur un programme de désarmement assorti de garanties et de contrôles permettant d'aboutir finalement au type de régime envisagé par la Diète japonaise dans ses résolutions[153].
>
> [...]
>
> Les Etats-Unis sont extrêmement sensibles aux considérations humanitaires qui ont inspiré les résolutions de la Diète japonaise, mais ils doivent faire observer que le problème de la suspension des essais d'armes nucléaires ne peut pas être dissocié de la mise en place d'un programme de désarmement assorti de garanties et de contrôles.
>
> Le Gouvernement des Etats-Unis est convaincu que les essais nucléaires envisagés revêtent une importance vitale pour sa propre défense et pour la défense du monde libre, car la possession d'armes nucléaires par les grands pays du monde libre et la capacité de les utiliser constituent, face à l'agression et à la guerre, le principal moyen de dissuasion. Si les Etats-Unis s'engageaient vis-à-vis de la communauté internationale à suspendre leurs essais sans disposer de garanties efficaces contre la mise au point clandestine d'armes nouvelles, ils devraient faire fond sur les bonnes intentions de certains pays, dont les actes passés ne pouvaient justifier pareille confiance.
>
> Le Gouvernement des Etats-Unis est convaincu que les essais passés ou les essais envisagés ne créeront pas de risques pour la santé dans le monde. A cet égard, les Etats-Unis ont proposé une résolution, qui a été adoptée à l'unanimité par l'Assemblée générale des Nations Unies à sa dixième session, portant création d'un Comité scientifique pour l'étude des rayonnements ionisants, dont le Japon est membre, avec pour mission de rassembler et de diffuser toutes les données scientifiques disponibles concernant les effets des rayonnements sur l'homme et son environnement. Au cours des essais prochains, les Etats-Unis ne négligeront aucun effort pour éliminer tout danger et pour minimiser toute gêne au commerce maritime et à la pêche.

218. Le Royaume-Uni a fait valoir, à l'appui de ses essais nucléaires, que l'utilisation temporaire de zones situées hors des eaux territoriales à des fins d'essais nucléaires était semblable à l'utilisation de ces eaux pour des exercices de tir ou de bombardement; une telle utilisation n'avait jamais été considérée comme une violation du principe de la liberté de navigation en haute mer et, n'exigeait, par conséquent, aucun accord spécial. Le Royaume-Uni a allégué qu'en annonçant la mise en place provisoire d'une zone de danger dans la haute mer il agissait dans l'intérêt de la sécurité des autres pays, et qu'il s'était efforcé de ne pas gêner la navigation sur les routes traditionnelles[154].

219. Certaines décisions, lorsqu'elles prescrivent aux Etats parties à un différend l'obligation de concilier leurs intérêts, parlent de ces intérêts en termes généraux et laissent à chaque Etat le soin de déterminer lui-même quels sont les facteurs à prendre en considération. Dans l'affaire du *Lac Lanoux,* le tribunal a suivi cette approche :

> [...] Le Tribunal est d'avis que l'Etat d'amont a, d'après les règles de la bonne foi, l'obligation de prendre en considération les différents intérêts en présence, de chercher à leur donner toutes les satisfactions compatibles avec la poursuite de ses propres intérêts et de montrer qu'il a, à ce sujet, un souci réel de concilier les intérêts de l'autre riverain avec les siens propres[155].

220. La coopération qui s'est instaurée en 1957 entre les Etats-Unis et le Mexique afin de modifier, dans leur intérêt respectif, le plan d'une route construite au Mexique parallèlement à la frontière américaine, sans toutefois interrompre les travaux en cours, est un exemple clair de conciliation des intérêts. Comme on l'a déjà indiqué (*supra* par. 163), cette construction, telle qu'elle avait été conçue initialement, menaçait de provoquer des inondations dommageables pour les habitants et les biens américains, de l'autre côté de la frontière. Consciente de l'importance que la construction de cette route avait pour le Mexique, la Section américaine de la Commission internationale des frontières et des eaux a agi pendant deux ans en qualité de conseiller technique auprès du Département d'Etat des Etats-Unis et du consulat des Etats-Unis à Mexico afin d'aider à discuter des projets et des mesures de sécurité à prendre pour empêcher que la route, une fois construite, ne cause des dommages[156]. A la suite des discussions techniques, il a été convenu d'apporter plusieurs modifications au plan initial.

221. La question de la tolérance d'un « risque naturel » a été abordée dans une décision judiciaire concernant un litige entre deux cantons suisses. A l'issue de la

[153] Whiteman, *op. cit.* (*supra* n. 45), vol. 4, p. 576 et 577.

[154] *Ibid.*, p. 600.

[155] Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII, p. 315 (par. 22 de la sentence).

[156] Whiteman, *op. cit.*, vol. 6, p. 260.

première phase de l'affaire *Solothurn* c. *Aargau* (1900)[157], le Tribunal fédéral suisse avait décidé qu'il fallait, en vertu des principes applicables du droit international, assurer au canton de Soleure une protection *complète* contre les risques créés par des exercices de tir mené à sa frontière, par son voisin, le canton d'Argovie. Cependant, à l'issue de la seconde phase (1915), le Tribunal revint sur sa décision et autorisa la poursuite des exercices de tir[158]. Le Tribunal avait jugé qu'en dépit de précautions supplémentaires l'on ne pouvait pas éliminer la possibilité de balles perdues. Sa conclusion avait été que l'utilisation du champ de tir constituait « un risque naturel pratiquement inévitable » qui devait être toléré entre voisins. Apparemment, la réforme du jugement était due aux lois fédérales, promulguées après le premier arrêt, qui imposaient aux collectivités locales l'obligation de fournir des terrains pour les exercices militaires. Comme il n'était pas possible pour ces collectivités de fournir des terrains *absolument* sûrs, le tribunal avait considéré que l'exigence du canton voisin, qui voulait bénéficier d'une protection absolue contre la possibilité de balles perdues, était contraire à l'application de la législation fédérale.

222. Dans des affaires entre Etats fédérés, la Cour suprême des Etats-Unis a considéré que l'*existence antérieure d'une utilisation profitable* était un facteur qui méritait une protection *relative* mais non *absolue*. Dans l'affaire *Washington* c. *Oregon* (1936)[159], la Cour suprême a déclaré ce qui suit :

> Une priorité, une fois acquise ou revendiquée par voie d'affichage, peut être perdue par suite d'abandon ou de négligence [...]. *La doctrine de l'appropriation antérieure se fonde sur l'utilisation profitable et non sur une revendication vaine ou périmée. Seules la diligence et la bonne foi peuvent maintenir le privilège en vie**[160].

223. Dans l'affaire *Nebraska* c. *Wyoming* (1945)[161], la Cour suprême a reconnu l'importance de l'appropriation antérieure des eaux, mais a considéré que ce principe devait être mis en balance avec d'autres facteurs et qu'il n'était donc pas en soi l'élément décisif :

> La priorité d'appropriation est le principe directeur, mais les conditions physiques et climatiques, la consommation d'eau dans les différentes parties du cours d'eau, la nature et le volume des flux de restitution, l'étendue des utilisations consacrées par l'usage, la disponibilité des eaux de réserve, les effets concrets du gaspillage des eaux sur les zones en aval et les dommages causés aux zones en amont comparés aux avantages retirés par les zones en aval — si la restriction est imposée aux premières — représentent tous des facteurs pertinents[162].

224. La Cour suprême a également considéré que les parties devaient *modérer réciproquement leurs exigences* concernant l'utilisation d'une ressource commune. Dans l'affaire *New Jersey* c. *New York* (1931)[163], la Cour suprême a insisté sur le fait que, tout comme l'Etat riverain d'amont ne pouvait interrompre l'écoulement des eaux vers l'Etat d'aval, ce dernier ne pouvait exiger de l'Etat d'amont qu'il renonce à toute utilisation du cours d'eau de sorte que celui-ci parvienne intact dans l'Etat d'aval[164].

225. La Cour suprême des Etats-Unis a rejeté le concept d'*utilisation future* comme élément pouvant interdire une utilisation équitable actuelle. Dans l'affaire *Connecticut* c. *Massachusetts* (1931)[165], la Cour suprême, après avoir étudié les arguments avancés par l'Etat du Connecticut pour qu'il soit ordonné à l'Etat du Massachusetts de suspendre la dérivation des eaux d'un cours d'eau commun à plusieurs Etats, est parvenue à la conclusion suivante :

> [...] Tout au plus, il se peut simplement qu'à un moment ou à un autre le propriétaire [d'une centrale, dans le Connecticut, qui aurait été affectée] puisse, s'il n'y avait pas de dérivation, construire d'autres ouvrages capables d'utiliser le débit total de la rivière, y compris les eaux que le Massachusetts souhaite s'approprier. En l'absence d'interférence effective ou menaçante à l'heure actuelle, l'arrêt de suspension ne sera pas prononcé[166].

226. Dans la même affaire, la Cour suprême des Etats-Unis a également abordé les principes concernant les utilisations *efficaces* et les différentes *possibilités* d'utilisation des ressources à mettre en œuvre pour éviter des dommages transfrontières. La Cour suprême a examiné en détail les conséquences possibles, pour le Connecticut et le Massachusetts, d'autres arrangements, théoriquement réalisables, qui auraient permis au Massachusetts de renoncer à la dérivation des eaux d'un cours d'eau interétatique et d'échapper à toute éventualité de conflit avec l'Etat riverain d'aval, le Connecticut[167]. De même, dans l'affaire *Kansas* c. *Colorado* (1907)[168] la Cour suprême a examiné quelles seraient les répercussions, sur le Kansas, l'Etat riverain d'aval, de l'appropriation par le Colorado d'une certaine partie des eaux du cours d'eau commun. La Cour suprême a déclaré ce qui suit :

> [...] s'il y a dans l'Etat du Colorado des milliers d'acres arides, que seule et à l'exclusion de tout autre moyen, l'eau prélevée dans la rivière Arkansas permettrait de transformer en terres arables produisant des récoltes abondantes, et si cette transformation avait pour effet, que ce soit par l'infiltration de l'eau dans le sol ou de toute autre manière, de permettre au territoire du Kansas, en dehors de la vallée de l'Arkansas, de tirer de l'eau des avantages aussi grands que ceux que lui assurerait le maintien intégral du débit de l'Arkansas dans son lit naturel, nous serions en droit de considérer que l'action du Colorado se justifie par son utilité [...][169].

Dans la même affaire, la Cour a considéré qu'il fallait tenir compte du principe de *non-discrimination* pour concilier les intérêts des deux Etats fédérés. La Cour suprême a noté ce qui suit :

> Attendu que le Kansas reconnaît ainsi le droit de s'approprier les eaux d'un cours d'eau [coulant sur son territoire] à des fins d'irrigation, sous réserve d'une répartition équitable des eaux entre les propriétaires riverains, il ne peut pas se plaindre si la même règle est appliquée entre lui-même et un Etat voisin. [...][170].

227. La primauté du principe de l'égalité parfaite des Etats par rapport à tout traitement préférentiel a été affirmée dans l'arrêt rendu le 10 septembre 1929 par la CPJI dans l'affaire de l'*Oder* :

> [...] [Une] communauté d'intérêts sur un fleuve navigable devient la base d'une communauté de droit, dont les traits essentiels sont la par-

[157] Arrêt du 1er novembre 1900, *Recueil officiel des arrêts du Tribunal fédéral suisse, 1900*, vol. 26, 1re partie, p. 444.

[158] *Aargau* c. *Solothurn*, arrêt du 4 février 1915, *Recueil... 1915*, vol. 41, 1re partie, p. 126.

[159] *United States Reports*, vol. 297, p. 517.

[160] *Ibid.*, p. 527.

[161] *Ibid.*, vol. 325, p. 589.

[162] *Ibid.*, p. 618.

[163] *Ibid.*, vol. 283, p. 336.

[164] *Ibid.*, p. 342.

[165] *Ibid.*, vol. 282, p. 660.

[166] *Ibid.*, p. 673.

[167] *Ibid.*, p. 668 à 674.

[168] *Ibid.*, vol. 206, p. 46.

[169] *Ibid.*, p. 100 et 101.

[170] *Ibid.*, p. 104 et 105.

faite égalité de tous les Etats riverains dans l'usage de tout le parcours du fleuve et l'exclusion de tout privilège d'un riverain quelconque par rapport aux autres[171].

Si la notion d'« égalité parfaite » ne vise que les relations physiques et géographiques entre Etats et entre les Etats, d'une part, et une ressource commune, d'autre part, il s'agit d'une formule simple et assez automatique; mais, si elle implique la prise en compte de facteurs de caractère économique, social, historique, humanitaire, et autres, cette notion est alors beaucoup trop compliquée.

228. Ayant eu à déterminer à deux reprises comment une ressource partagée doit être distribuée entre deux ou plusieurs Etats ou utilisée par ceux-ci, la CIJ n'a pas adopté une position uniforme. Dans l'affaire des *Pêcheries* anglo-norvégiennes[172], la Cour, pour décider si le décret norvégien de 1935 concernant la délimitation de la zone de pêche norvégienne était compatible avec les principes du droit international, a mis principalement l'accent sur les caractéristiques géographiques de la configuration des côtes. Après s'être appuyée sur des critères assez vagues pour justifier sa décision, la Cour a examiné, essentiellement, la configuration géographique des Etats côtiers. Tout en se référant « aux besoins pratiques et aux exigences locales », la Cour a conclu que le tracé des lignes de base ne devait pas s'écarter de façon sensible de la direction générale de la côte, non sans indiquer que *certains intérêts économiques propres à une région* devaient être pris en considération :

A cet égard, certaines considérations fondamentales, liées à la nature de la mer territoriale, conduisent à *dégager quelques critères qui, à défaut de précision rigoureuse, fournissent au juge des bases suffisantes de décision** adaptées à la diversité des situations de fait.

Parmi ces considérations, il faut signaler de façon générale l'étroite dépendance de la mer territoriale à l'égard du domaine terrestre. C'est la terre qui confère à l'Etat riverain un droit sur les eaux qui baignent ses côtes. Il en résulte que, tout en reconnaissant à cet Etat la latitude qui doit lui appartenir pour adapter sa délimitation *aux besoins pratiques et aux exigences locales** le tracé des lignes de base ne peut s'écarter de façon appréciable de la direction générale de la côte.

Une autre considération fondamentale, particulièrement importante en la présente affaire, est celle du rapport plus ou moins intime qui existe entre certaines étendues de mer et les formations terrestres qui les séparent ou qui les entourent. La vraie question que pose le choix du tracé des lignes de base est, en effet, de savoir si certaines étendues de mer situées en deçà de ces lignes sont suffisamment liées au domaine terrestre pour être soumises au régime des eaux intérieures. Cette idée, qui est à la base de la détermination du régime des baies, doit recevoir une large application le long d'une côte dont la configuration géographique est aussi particulière que celle de la Norvège.

Il faut enfin faire place à une considération dont la portée dépasse les données purement géographiques : celle de *certains intérêts économiques** propres à une région lorsque leur réalité et leur importance se trouvent clairement attestées par un *long usage**[173].

229. Dix-huit ans plus tard, dans les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*[174], la Cour semble avoir accordé moins d'importance aux facteurs géographiques. Dans cette affaire, le Danemark et les Pays-Bas soutenaient que le plateau continental qui leur était commun avec la République fédérale d'Allemagne devait être délimité conformément à l'article 6 de la Convention de Genève de 1958 sur le plateau continental. Selon cet article, le principe applicable à la délimitation du plateau continental en l'absence d'accord entre les Etats intéressés est celui de l'« équidistance », à moins que l'existence de « circonstances spéciales » ne soit établie. La Cour, après avoir considéré que l'article 6 de la Convention de Genève n'imposait aucune règle obligatoire aux parties, a introduit la notion de « principes équitables » reposant sur les principes de justice et de bonne foi. La Cour a affirmé que les facteurs géographiques n'étaient pas *les seules* considérations dont il fallait tenir compte, et qu'il n'y avait, en fait, *pas de limites juridiques aux considérations dont il fallait tenir compte* pour pouvoir appliquer des procédures équitables :

93. En réalité, *il n'y a pas de limites juridiques aux considérations** que les Etats peuvent examiner afin de s'assurer qu'ils vont appliquer des procédés équitables et c'est le plus souvent la balance entre toutes ces considérations qui créera l'équitable plutôt que l'adoption d'une seule considération en excluant toutes les autres. De tels problèmes d'équilibre entre diverses considérations varient naturellement selon les circonstances de l'espèce.

94. Dans la balance des éléments en cause divers facteurs semblent devoir être pris en considération. Les uns tiennent à l'aspect géologique, d'autres à l'aspect géographique de la situation, d'autres enfin à l'idée d'unité de gisement. Ces critères, à défaut de précision rigoureuse, fournissent des bases de décision adaptées aux situations de fait.

95. L'institution du plateau continental est née de la constatation d'un fait naturel et le lien entre ce fait et le droit, sans lequel elle n'eût jamais existé, demeure un élément important dans l'application du régime juridique de l'institution. [...][175].

230. Cette approche a été suivie de façon plus explicite par la Cour dans l'affaire de la *Compétence en matière de pêcheries*[176], dans laquelle le Royaume-Uni contestait l'extension unilatérale par l'Islande de sa zone de pêche. La Cour a ordonné aux parties de prendre en considération des facteurs tels que l'*intérêt des populations* des Etats en cause, la *dépendance des populations côtières* à l'égard des ressources halieutiques de la zone contestée et, par conséquent, de l'intérêt des parties en ce qui concerne la *conservation* et l'*exploitation équitable* de ces ressources. En conséquence, les droits et les intérêts des Etats respectifs variaient en fonction de leur dépendance économique à l'égard de la ressource considérée. La Cour a déclaré que *les droits préférentiels d'un Etat côtier dans une situation particulière n'étaient pas une notion immuable.* Les droits préférentiels d'un Etat justifiés par une dépendance exceptionnelle à l'égard d'une ressource considérée variaient en même temps que cette dépendance. Par ailleurs, la Cour a parlé des deux intérêts distincts de chacun des Etats en cause : la *subsistance des populations* et le *développement économique.* Il est essentiel, a déclaré la Cour, que, dans chaque cas, la dépendance de l'Etat côtier à l'égard des pêcheries soit évaluée par rapport à celle de l'autre Etat intéressé afin de mettre au point un régime équitable d'exploitation des ressources halieutiques (voir par. 70 de l'arrêt, *supra*, par. 155 *in fine*). Enfin, la Cour a considéré que l'Islande et le Royaume-Uni avaient l'obligation de négocier en tenant compte des facteurs suivants :

a) le fait que, dans la répartition des ressources halieutiques des régions spécifiées au sous-paragraphe 2, l'Islande a droit à une part préférentielle dans la mesure où sa population est spéciale-

[171] Affaire relative à la *Juridiction territoriale de la Commission internationale de l'Oder, C.P.J.I. Série A n° 23.*, p. 27.

[172] *C.I.J. Recueil 1951*, p. 116.

[173] *Ibid.*, p. 133.

[174] *C.I.J. Recueil 1969*, p. 3.

[175] *Ibid.*, p. 50 et 51.

[176] *C.I.J. Recueil 1974*, p. 3.

ment tributaire des pêcheries des eaux avoisinant ses côtes pour sa subsistance et son développement économique;

b) le fait que, vu l'activité de ses pêcheurs dans les régions spécifiées au sous-paragraphe 2, le Royaume-Uni a aussi des droits établis à l'égard des ressources halieutiques de ces régions dont des éléments de sa population sont tributaires pour leur subsistance et leur prospérité économique;

c) l'obligation de tenir dûment compte des intérêts d'autres Etats à la conservation et à l'exploitation équitable de ces ressources;

d) le fait que les droits susmentionnés de l'Islande et du Royaume-Uni devraient pouvoir s'exercer dans la mesure compatible avec la conservation et le développement des ressources halieutiques dans les régions spécifiées au sous-paragraphe 2 et avec les intérêts d'autres Etats à la conservation et à l'exploitation équitable de ces ressources;

e) l'obligation de continuer à étudier la situation de ces ressources et d'examiner ensemble, compte tenu des renseignements scientifiques et autres données disponibles, les mesures qu'imposent la conservation, le développement et l'exploitation équitable de ces ressources, en utilisant le mécanisme établi par la Convention sur les pêcheries de l'Atlantique du Nord-Est ou tout autre moyen qui pourrait être accepté à l'issue de négociations internationales[177].

231. L'élément important qui a peut-être influencé la Cour dans cette affaire était la tenue simultanée de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. La Cour n'a peut-être pas voulu rendre un arrêt qui aurait été incompatible avec les négociations en cours au sein de la Conférence concernant la délimitation des zones de pêche. En fait, la Cour a demandé aux parties d'utiliser, dans leurs négociations, le mécanisme établi par la Convention de 1959 sur les pêcheries de l'Atlantique du Nord-Est ou « tout autre moyen qui pourra être accepté à l'issue des négociations internationales ».

232. Plus récemment, dans son arrêt rendu le 24 février 1982, en l'affaire du *Plateau continental* entre la Tunisie et la Jamahiriya arabe libyenne[178], la CIJ s'est estimée tenue de statuer sur la base de *principes équitables,* « séparés de la notion de prolongement *naturels** »[179]. Elle a déclaré, en outre, ce qui suit :

[...] L'application de principes équitables doit aboutir à un résultat équitable. Cette façon de s'exprimer, bien que courante, n'est pas entièrement satisfaisante, puisque l'adjectif *équitable* qualifie à la fois le résultat à atteindre et les moyens à employer pour y parvenir. C'est néanmoins le résultat qui importe : les principes sont subordonnés à l'objectif à atteindre. [...][180].

La Cour n'a énoncé aucun principe équitable, mais a considéré que sa tâche consistait à « peser soigneusement les diverses considérations qu'elle juge pertinentes, de manière à aboutir à un résultat équitable »[181]. Elle a cependant cherché à proposer une procédure permettant de tenir compte de différents facteurs en déclarant ce qui suit :

[...] Certes, il n'existe pas de règles rigides quant au poids exact à attribuer à chaque élément de l'espèce; on est cependant fort loin de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire ou de la conciliation. Il ne s'agit pas non plus d'un recours *à la justice distributive*[182].

La Cour a considéré qu'il fallait tenir compte non seulement des limites maritimes revendiquées par les deux parties, mais aussi des *droits historiques* revendiqués par la Tunisie ainsi que d'un *certain nombre de considérations économiques* jugées importantes par l'une ou l'autre partie[183]. La Tunisie avait souligné sa pauvreté par rapport à la Libye, due à l'absence de ressources naturelles comme le pétrole et le gaz, ainsi que sa dépendance économique à l'égard de ressources ichtyologiques provenant de ses « eaux historiques », qui doivent être nécessairement considérées comme un complément de son économie nationale lui permettant de survivre en tant que nation[184]. La Cour a toutefois considéré que ces facteurs économiques ne pouvaient pas être pris en compte en l'espèce, car

[...] Il s'agit de facteurs quasiment extrinsèques, puisque variables et pouvant à tout moment faire pencher la balance d'un côté ou de l'autre de façon imprévisible, selon les heurs ou malheurs des pays en cause. Un pays peut être pauvre aujourd'hui et devenir prospère demain à la suite d'un événement tel que la découverte d'une nouvelle richesse économique [...][185].

233. Finalement, la Cour a décidé que la délimitation devait s'opérer « conformément à des principes équitables en tenant compte de toutes les circonstances pertinentes », ces circonstances étant notamment :

1) le fait que la région à prendre en considération aux fins de la délimitation en l'espèce est comprise entre la côte tunisienne de Ras Ajdir à Ras Kapoudia, la côte libyenne de Ras Ajdir à Ras Tadjoura, le parallèle de Ras Kapoudia et le méridien de Ras Tadjoura, les droits des Etats tiers étant réservés;

2) la configuration générale des côtes des Parties, et en particulier le net changement de direction de la côte tunisienne entre Ras Ajdir et Ras Kapoudia;

3) l'existence et la position des îles Kerkennah;

4) la frontière terrestre entre les Parties et l'attitude adoptée par elles avant 1974 en matière d'octroi de concessions et permis pétroliers, qui s'est traduite par l'utilisation d'une ligne partant de Ras Ajdir et se dirigeant vers le large selon un angle d'approximativement 26° à l'est du méridien, laquelle ligne correspond à la ligne perpendiculaire à la côte au point frontière observée dans le passé comme limite maritime *de facto*;

5) le rapport raisonnable qu'une délimitation opérée conformément à des principes équitables devrait faire apparaître entre l'étendue des zones de plateau continental relevant de l'Etat riverain et la longueur de la partie pertinente de son littoral mesurée suivant la direction générale de celui-ci, compte tenu à cette fin des effets actuels ou éventuels de toute autre délimitation de plateau continental effectuée entre Etats de la même région[186].

A une exception près, la Cour a fait essentiellement appel à des considérations physiques et géographiques. L'exception est indiquée au facteur 4, qui parle de l'attitude adoptée par les parties « avant 1974 en matière d'octroi de concessions et permis pétroliers ». La Cour semble avoir répudié certains des facteurs économiques qu'elle avait jugés appropriés dans ses arrêts antérieurs (v. *supra* par. 228 à 230).

234. Les difficultés que suscite la notion de principes équitables, qui ne semblent pas avoir été résolues, tiennent tout d'abord à la nature et à l'étendue des facteurs à prendre en considération et, ensuite, à la valeur qui est attachée aux différents facteurs. L'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire du *Plateau continental* ne semble pas avoir *réglé* ces problèmes[187].

[177] *Ibid.*, p. 34 et 35, par. 79, al. 4, de l'arrêt.

[178] *C.I.J. Recueil 1982*, p. 18.

[179] *Ibid.*, p. 59, par. 70 de l'arrêt.

[180] *Ibid.*, p. 60.

[181] *Ibid.*, p. 60, par. 71.

[182] *Ibid.*

[183] *Ibid.*, p. 64 et 65, par. 82.

[184] *Ibid.*, p. 77, par. 106.

[185] *Ibid.*, par. 107.

[186] *Ibid.*, p. 93, par. 133.

[187] L'une des premières références aux principes équitables se trouve dans la proclamation du 28 septembre 1945 du Président des Etats-Unis d'Amérique, Truman, sur la politique des Etats-Unis concernant les ressources naturelles du lit et du sous-sol du plateau continental. Il y est fait mention des « principes équitables » sur la base desquels les

235. Dans l'arbitrage du 30 juin 1977 relatif à la *Délimitation du plateau continental* (îles anglo-normandes)[188], le tribunal a considéré qu'il fallait se référer à des « principes équitables » pour concilier les droits et les intérêts des parties concernant la délimitation de leur plateau continental. A cet égard, il a accordé « un certain poids » à l'argument avancé par le Royaume-Uni selon lequel il fallait, entre autres considérations, tenir compte, aux fins de la délimitation du plateau continental, de la responsabilité qui incombait au Royaume-Uni d'assurer la *défense et la sécurité* des îles anglo-normandes[189].

236. Les précédents montrent que, lorsqu'il s'est agi de concilier les intérêts des parties en cause en ce qui concerne un acte ou un comportement déterminé, cette conciliation a été le fait soit des parties conjointement, soit d'une tierce partie. Dans deux cas examinés dans la présente étude (essais nucléaires dans l'*atoll d'Eniwetok* et les *îles Christmas*), les Etats agents ont, de façon *unilatérale*, évalué leurs propres intérêts en matière de *sécurité* et les intérêts d'autres Etats (voir *supra* par. 216 et 218).

237. Dans l'affaire du *Lac Lanoux*, le tribunal arbitral a considéré que la conclusion d'un accord d'ensemble était le seul moyen d'arriver à concilier les intérêts des parties :

> [...] La seule voie pour aboutir à ces compromis d'intérêt est la conclusion d'accords, sur une base de plus en plus compréhensive. La pratique internationale reflète la conviction que les Etats doivent tendre à conclure de tels accords; il y aurait ainsi une obligation d'accepter de bonne foi tous les entretiens et les contacts qui doivent, par une large confrontation d'intérêts et par une bonne volonté réciproque, les mettre dans les meilleures conditions pour conclure des accords. [...][190].

Les parties ont donc été considérées, dans cette affaire, comme les mieux placées pour concilier leurs intérêts. De même, dans les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord,* la CIJ a prescrit aux *Etats parties* de prendre en considération certains facteurs pour concilier leurs intérêts aux fins de la délimitation du plateau continental. Les Etats parties ont *volontairement* reconnu la compétence de la Cour pour *décider* des modalités selon lesquelles le plateau continental devait être divisé, tandis que les *Etats* se réservaient le droit d'*appliquer* eux-mêmes ces prescriptions. Dans l'affaire de la *Compétence en matière de pêcheries,* la Cour a ordonné aux parties de tenir compte de certains facteurs qui permettraient de concilier les intérêts des parties dans la répartition des droits d'exploitation de certaines ressources halieutiques. Les *Etats parties* devaient *appliquer* ces prescriptions eux-mêmes. Dans l'affaire des *Pêcheries* anglo-norvégiennes, toutefois, la Cour, avec le consentement des deux Etats parties, a prescrit les critères à appliquer pour concilier les intérêts rivaux et a elle-même *appliqué* ces critères pour déterminer si, en délimitant de façon unilatérale sa zone de pêche, la Norvège avait ou non tenu compte des intérêts de l'Etat voisin.

238. Il est arrivé parfois que l'Etat agent, à la demande de l'Etat lésé, décide unilatéralement de suspendre ou de modifier la conduite d'une activité particulièrement dangereuse. En 1982, l'armée française avait organisé des exercices de tir à proximité de la frontière suisse. Après les protestations de la Suisse, qui avait fait valoir les risques que ces exercices comportaient pour une localité suisse voisine, les autorités militaires françaises ont interrompu ces exercices jusqu'à ce que des mesures aient été prises pour éviter des dommages *accidentels* de l'autre côté de la frontière[191].

239. Dans le cas de la construction d'une route, au Mexique, les Etats-Unis d'Amérique et le Mexique ont, à la suite de négociations, concilié leurs intérêts et se sont entendus sur une solution, tandis que, dans le cas des essais nucléaires dans l'atmosphère effectués par les Etats-Unis et par le Royaume-Uni dans l'*atoll d'Eniwetok* et dans les *îles Christmas*, les Etats agents eux-mêmes se sont efforcés de concilier leurs propres intérêts en *matière de sécurité* avec ceux des entités affectées. Bien entendu, ces gouvernements ont soutenu que, dans ce processus, ils avaient tenu compte des principes du droit international.

240. Lors d'une autre série d'essais nucléaires, les Etats-Unis ont de façon unilatérale concilié leurs propres intérêts en matière de *sécurité* avec ceux d'autres Etats. En 1971, les Etats-Unis prévoyaient de procéder dans l'île aléoutienne d'Amchitka à leur troisième série d'essais nucléaires souterrains, dénommée *Cannikin*[192]. A l'annonce de ce projet, le Gouvernement canadien a protesté et a fait part de ses préoccupations au Gouvernement des Etats-Unis. La raison pour laquelle cette protestation avait été adressée aux Etats-Unis, et non aux autres gouvernements qui procédaient à cette époque à des essais nucléaires souterrains, était, comme l'a expliqué le Secrétaire d'Etat aux affaires extérieures du Canada, *que ces essais auraient des effets particuliers sur le Canada* :

> [...] l'essai proposé pouvait avoir des effets directs sur la population vivant sur la côte du Pacifique, tant au Canada qu'aux Etats-Unis. En fait, cette explosion nucléaire devait être condamnée pour deux raisons : premièrement, parce qu'elle constituait une poursuite des essais et, deuxièmement, parce qu'elle se produirait dans une région accidentée où ses effets peuvent être incontrôlables[193].

Le Canada craignait, en effet, que ces essais n'entraînassent un tremblement de terre majeur, un raz de marée ou des fuites de matières radioactives dans l'environnement. A la suite de la protestation soulevée par le Canada, les Etats-Unis ont assuré ce pays qu'ils tiendraient pleinement compte des intérêts du Canada[194].

D. — Exemption de négociations préalables

241. Dans certaines conditions, les Etats peuvent, sans consultations préalables, entreprendre des activités dont

plateaux continentaux d'Etats voisins devaient être divisés. Sans définir ce principe, la proclamation stipule que : « Lorsque le plateau continental [des Etats-Unis] s'étend jusqu'aux côtes d'un autre Etat ou est partagé avec un Etat limitrophe, la ligne de partage sera déterminée par les Etats-Unis et l'Etat intéressé conformément à des principes équitables. » (Etats-Unis d'Amérique, *The Department of State Bulletin,* vol. XIII, n° 327, 30 septembre 1945, p. 485.)

[188] *Affaire de la délimitation du plateau continental entre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la République française* (Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales,* vol. XVIII, p. 130).

[189] *Ibid.*, p. 229, par. 197 et 198.

[190] *Ibid.*, vol. XII, p. 308 (par. 13 de la sentence).

[191] P. Guggenheim, « La pratique suisse (1956) », *Annuaire suisse de droit international, 1957,* Zurich, vol. 14, p. 168.

[192] Voir *International Canada,* Toronto, vol. 2, 1971, p. 97.

[193] *Ibid.*, p. 185.

[194] *Ibid.*, p. 199.

ils savent qu'elles causeront des dommages transfrontières. Des situations de ce type sont peut-être rares; néanmoins elles peuvent se présenter, par exemple dans les cas « d'auto-assistance », de « légitime défense » ou de force majeure. L'exemption de négociations ou de consultations préalables ne suppose pas nécessairement que l'on soit dispensé d'évaluer les effets des activités envisagées. Selon les conditions dans lesquelles une activité déterminée est menée, l'évaluation de ces effets peut se faire par des procédures différentes, appropriées à la situation de « crise ». Même dans une situation de « crise », l'on attend de l'agent qu'il s'efforce de minimiser les dommages causés à autrui. Il ne semble pas non plus que, en cas de dommage, l'exemption de consultations préalables exonère nécessairement l'Etat agent de sa responsabilité.

a) *Accords multilatéraux*

242. Le Protocole de 1973 sur l'intervention en haute mer en cas de pollution par des substances autres que les hydrocarbures ne comporte aucune obligation de négociations préalables en cas de mesures d'auto-assistance. L'article 1er se lit comme suit :

Article premier

1. Les Parties au présent Protocole peuvent prendre en haute mer les mesures nécessaires pour prévenir, atténuer ou éliminer les dangers graves et imminents que présentent pour leurs côtes ou intérêts connexes une pollution ou une menace de pollution par des substances autres que les hydrocarbures à la suite d'un accident de mer ou des actions afférentes à un tel accident, susceptibles selon toute vraisemblance d'avoir des conséquences dommageables très importantes.

2. Les « substances autres que les hydrocarbures » visées au paragraphe 1 sont :

a) les substances énumérées dans une liste qui sera établie par un organe compétent désigné par l'Organisation et annexée au présent Protocole et,

b) les autres substances susceptibles de mettre en danger la santé de l'homme, de nuire aux ressources vivantes, à la faune et à la flore marines, de porter atteinte aux agréments ou de gêner toutes autres utilisations légitimes de la mer.

3. Chaque fois qu'une Partie prend des mesures au sujet d'une substance mentionnée au paragraphe 2, alinéa *b*, il lui appartient de prouver que cette substance risquait selon toute vraisemblance, dans les circonstances existant au moment de l'intervention, de constituer un danger grave et imminent analogue à celui que présente l'une quelconque des substances énumérées dans la liste mentionnée au paragraphe 2, alinéa *b*, ci-dessus.

Il va de soi qu'il appartient à l'Etat potentiellement lésé d'établir que les substances ayant motivé l'intervention pouvaient raisonnablement causer un *danger grave et imminent* analogue à celui causé par les substances énumérées dans le Protocole.

243. La Convention internationale de 1969 sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures suspend l'obligation de négociations préalables dans les cas d'extrême urgence exigeant que des mesures soient prises immédiatement. L'alinéa *d* de l'article III se lit comme suit :

d) en cas d'urgence appelant des mesures immédiates, l'Etat riverain peut prendre les mesures rendues nécessaires par l'urgence sans notification ou consultations préalables ou sans poursuivre les consultations en cours;

Toutefois, selon les articles V et VI de la Convention, l'Etat côtier est responsable des préjudices causés si les mesures prises ne sont pas proportionnées au danger et vont au-delà de ce qui est raisonnable pour prévenir des dommages.

244. Dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, la section 5 de la douzième partie (art. 207 à 212) prévoit que les Etats, outre qu'ils doivent respecter les règles internationales prescrites, ont la faculté d'adopter des lois nationales pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin. Dans la même partie, la section 6 (art. 213 à 222) énumère les mesures à prendre pour appliquer les règles énoncées dans la section 5, et stipule notamment qu'il appartient aux Etats côtiers d'adopter des lois nationales et de prendre des mesures *unilatérales* pour donner effet aux principes concernant la protection de l'environnement énoncés dans la Convention, et pour protéger leurs intérêts côtiers. Afin de concilier les différents intérêts en jeu, l'article 232, tout en reconnaissant la compétence unilatérale des Etats côtiers, prévoit que ceux-ci peuvent voir leur responsabilité engagée s'ils prennent des mesures d'exécution illicites ou allant au-delà de ce qui est raisonnable et causent ainsi des dommages :

Article 232. — Responsabilité des Etats du fait des mesures de mise en application

Les Etats sont responsables des pertes ou dommages qui leur sont imputables à la suite de mesures prises en application de la section 6, lorsque ces mesures sont illicites ou vont au-delà de celles qui sont raisonnablement nécessaires, eu égard aux renseignements disponibles. Les Etats prévoient des voies de recours devant leurs tribunaux pour les actions en réparation de ces pertes ou dommages.

Le paragraphe 3 de l'article 142 de la Convention prévoit également une exonération de l'obligation de consultations préalables, stipulée au paragraphe 2 du même article, lorsque les Etats côtiers doivent prendre des mesures pour prévenir un danger imminent à leurs côtes. Ce paragraphe se lit comme suit :

3. Ni la présente partie ni les droits accordés ou exercés en vertu de celle-ci ne portent atteinte au droit qu'ont les Etats côtiers de prendre les mesures compatibles avec les dispositions pertinentes de la douzième partie qui peuvent être nécessaires pour prévenir, atténuer ou éliminer un danger grave et imminent pour leur littoral ou pour des intérêts connexes, imputable à une pollution ou à une menace de pollution résultant de toutes activités menées dans la zone ou à tous autres accidents causés par de telles activités.

b) *Accords bilatéraux*

245. L'exemption de négociations préalables en cas de mesures d'auto-assistance est prévue dans au moins deux des accords bilatéraux examinés dans la présente étude. Ces accords n'éliminent pas totalement l'obligation de consultations et de négociations préalables, mais la suspendent dans certaines situations de crise. Par exemple, l'Accord de 1975 entre le Canada et les Etats-Unis d'Amérique concernant les activités visant à modifier le temps[195] prévoit à l'article VI qu'en cas d'*extrême urgence*, comme les incendies de forêt, l'une ou l'autre partie peut se voir dans l'obligation d'exercer des activités d'intérêt mutuel visant à modifier le temps, nonobstant le manque de temps nécessaire à la notification ou à la consultation préalable requise par l'Accord. En pareil cas, toutefois, la partie qui entreprend ces activités doit aviser et tenir dûment informée l'autre partie dans les plus brefs délais *possibles* et entrer promptement en

[195] Voir *supra* note 16.

consultation avec celle-ci à sa demande. L'article VI se lit comme suit :

Article VI

Les deux parties conviennent qu'en cas d'extrême urgence, comme les incendies de forêt, l'une ou l'autre partie pourra se voir dans l'obligation d'exercer des activités d'intérêt mutuel visant à modifier le temps, nonobstant le manque de temps nécessaire à la notification préalable, conformément à l'article IV, ou à la consultation, conformément à l'article V. Le cas échéant, la partie qui entreprend ces activités avisera et tiendra dûment informée l'autre partie dans les plus brefs délais possibles et elle entrera promptement en consultation avec celle-ci, à sa demande.

246. La Convention de 1922 entre l'Allemagne et le Danemark relative aux eaux frontières[196] prévoit également que des mesures de *protection* peuvent être prises sans autorisation préalable en *cas de danger*. Si ces mesures doivent devenir permanentes, la partie qui les a adoptées doit obtenir une autorisation immédiatement après que le danger a été évité. Le dernier paragraphe de l'article 29 se lit comme suit :

Les mesures de protection prises d'urgence pour parer à un danger imminent n'ont pas besoin de l'autorisation de la Commission; mais si elles doivent être maintenues de façon permanente, une fois écarté le danger immédiat, elles seront soumises à l'approbation de la Commission.

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

247. Dans la jurisprudence et la correspondance officielle examinées dans la présente étude, on ne relève aucun cas prévoyant l'exemption de négociations préalables. Bien entendu, par négociation, on entend, dans la présente étude, toute forme de notification concernant la mise en chantier d'une activité. Par exemple, on peut douter sérieusement que les notifications générales données par les Etats-Unis d'Amérique et le Royaume-Uni au sujet de leurs essais nucléaires constituent une négociation préalable. De même, l'on peut se demander si l'échange de correspondance officielle entre ces Etats et le Japon et entre les Etats-Unis et le Canada concernant les essais *Cannikin* constitue des négociations préalables. Très probablement, la correspondance échangée entre l'Etat agent et les Etats affectés a conduit les Etats agents à tenir compte des objections et des préoccupations exprimées par les Etats affectés et à revoir leurs projets. Il n'y a pas eu de négociations au sens d'une réévaluation commune des activités. Simultanément, la réaction générale du Japon et du Canada ne peut être interprétée comme un assentiment à la procédure suivie, ni comme une opposition totale.

248. Une autre ambiguïté, s'agissant de l'exemption de négociations préalables, peut être observée dans la communication adressée en 1955 par le Mexique aux Etats-Unis d'Amérique pour informer le gouvernement de ce pays que les ouvrages de protection contre les inondations que le Mexique prévoyait de construire risquaient, à leur tour, de provoquer des inondations aux Etats-Unis. Cette affaire avait commencé en 1951 par l'échange d'une série de lettres officielles entre le Mexique et les Etats-Unis concernant la construction d'un canal de drainage, qui avait pour but d'empêcher les inondations causées par la collecte des eaux de pluie dans le *canal de Rose Street,* à Douglas, aux Etats-Unis. Les dommages causés, tous les ans, par les inondations à la ville mexicaine d'Agua Prieta, étaient *substantiels.* Les dommages aux Etats-Unis étaient *insignifiants.* Cependant, les ouvrages de protection construits au Mexique auraient eu pour effet de refouler les inondations vers les Etats-Unis. Après deux années de négociations concernant la construction d'une digue, il n'avait pas été possible de s'entendre sur le plan envisagé. Enfin, dans une lettre adressée au Secrétaire d'Etat américain le 24 mars 1955, l'ambassadeur du Mexique, après avoir parlé des efforts que le Mexique avaient déployés en vain pour parvenir à un accord avec les Etats-Unis, et des dommages importants subis tous les ans par le Mexique par suite des inondations, a informé le Gouvernement des Etats-Unis que, à compter du 1er mai de la même année, le Gouvernement mexicain commencerait à construire certains ouvrages de protection pour empêcher que les eaux collectées par le canal de Rose Street, à Douglas, aux Etats-Unis, ne pénètrent dans la ville mexicaine. Ainsi, le Mexique a informé le Gouvernement des Etats-Unis de la situation pour que ce dernier puisse prendre les mesures qu'il jugerait opportunes afin de parer aux conséquences que le retour de ces eaux pouvait avoir sur la ville de Douglas[197]. Dans une lettre adressée le 12 mai 1955 au Maire de Douglas, le Secrétaire d'Etat adjoint a expressément reconnu *le droit du Mexique de prendre à tout moment des mesures de protection pour prévenir des dommages à son territoire* :

[...] il ne semble faire aucun doute que le Mexique *a le droit** d'empêcher l'entrée au Mexique des eaux collectées par le canal de Rose Street en construisant une digue du côté mexicain de la frontière internationale. [...][198].

Toutefois, le Secrétaire d'Etat adjoint, se référant aux principes du droit international selon lesquels tout Etat est tenu de respecter la pleine souveraineté des autres Etats et de s'abstenir de *prendre* des mesures ou d'*autoriser* des mesures sur son territoire pouvant causer des dommages à un autre Etat, a déclaré ce qui suit :

[...] D'un autre côté, le principe du droit international selon lequel tout Etat est tenu de respecter la pleine souveraineté des autres Etats et de s'abstenir de créer sur son territoire des installations ou d'y autoriser ou sanctionner la création d'installations qui, comme le canal de Rose Street, peuvent causer des dommages à un autre Etat ou à ses habitants, est universellement reconnu de longue date[199].

[196] Voir *supra* note 59.

[197] Whiteman, *op. cit.* (*supra,* n. 45), vol. 6, p. 264.

[198] *Ibid.*, p. 265.

[199] *Ibid.*

CHAPITRE III

Mesures préventives

249. Par mesures préventives, on entend les décisions à prendre en cas d'activités potentiellement nocives afin de prévenir ou de minimiser les dommages. Dans le contexte du concept de faute, les mesures préventives sont celles que l'on prend pour minimiser ou prévenir les effets préjudiciables d'une conduite qui comporte un risque excessif de dommages pour autrui. Certaines de ces mesures préventives sont d'ordre général comme celles que l'on peut attendre de quelqu'un qui exerce au mieux son discernement. D'autres sont des mesures externes requises par la loi, qui engagent la responsabilité de quiconque les ignore, quelles que soient ses intentions. Dans le contexte des rapports interétatiques, l'Etat agent est tenu de prendre les mesures dont il a convenu avec l'Etat lésé. Parfois, l'Etat agent peut ne pas être tenu de prendre des mesures spécifiques et ne doit les adopter que s'il le juge nécessaire. Néanmoins, dans les cas où des mesures préventives d'ordre général ou externes s'imposent, l'Etat agent n'est pas pour autant dispensé de l'obligation de faire preuve de discernement. Ce discernement doit être, en l'occurrence, celui d'un expert et non d'un profane. Les auteurs d'actes pouvant avoir des conséquences transfrontières considérables sont des spécialistes dans leur domaine. Les agents des gouvernements, qui sont normalement chargés de veiller à l'application des règlements nationaux concernant certaines activités d'entités privées, sont censés être des personnes qualifiées et avoir une compétence spéciale. La notion de discernement dans le contexte des activités ayant des conséquences transfrontières doit donc être interprétée dans ce sens.

250. Ces mesures de prévention, du point de vue tant de la procédure que du fond, ont été développées dans des traités et dans d'autres formes de la pratique des Etats. Sur le plan de la procédure, les mesures de prévention recouvrent les processus de gestion et de surveillance, pour lesquelles on met en place un dispositif, dont on fixe les procédures opérationnelles, et qui assure la continuité et l'efficacité de l'évaluation des activités réalisées, etc. Ce processus peut être conçu de façon à tenir compte des éléments nouveaux qui apparaissent lors de la préparation ou de la réalisation d'activités potentiellement nuisibles. La pratique des Etats montre que ce processus de gestion et de surveillance doit être assuré par les Etats eux-mêmes, par une tierce partie (notamment une commission) ou, à l'occasion, par des entités pouvant être lésées par les activités en cause.

251. Du point de vue de leur contenu, les mesures préventives comprennent notamment des recommandations concernant les changements à introduire pour prévenir ou minimiser les dommages ou pour y remédier. Les recommandations faites ou les décisions prises dans le cadre du processus de surveillance peuvent exiger qu'un changement spécifique ou général soit apporté au mode d'exécution des activités considérées. Elles peuvent donc porter sur la prévention ou la réduction des dommages, ou sur les méthodes d'indemnisation en cas de responsabilité.

A. — Gestion et surveillance

a) *Accords multilatéraux*

252. Les mesures préventives peuvent comporter l'adoption de lois et autres mesures réglementaires. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, par exemple, prévoit, à la section 5 de la douzième partie, que des règles internationales et des mesures législatives nationales devront être adoptées pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin. La section 6 de la même partie habilite les Etats côtiers eux-mêmes à prendre des mesures unilatérales pour mettre en application les principes énoncés dans la section 5 et à adopter des mesures pour prévenir ou minimiser les dommages qu'ils peuvent subir du fait d'activités entreprises par d'autres Etats. L'article le plus directement pertinent de cette section est l'article 221 concernant les mesures visant à empêcher la pollution à la suite d'un accident de mer. En fait, cet article confère un droit unilatéral en matière de gestion et de surveillance aux Etats côtiers, qui peuvent, conformément au droit international, adopter et appliquer au-delà de leur mer territoriale des mesures proportionnées aux dommages qu'ils ont subis ou dont ils sont menacés afin de protéger leur littoral ou les intérêts connexes contre des incidents dont on peut raisonnablement attendre des conséquences préjudiciables. L'article 221 se lit comme suit :

Article 221. — Mesures visant à empêcher la pollution à la suite d'un accident de mer

1. Aucune disposition de la présente partie ne porte atteinte au droit qu'ont les Etats, en vertu du droit international, tant coutumier que conventionnel, de prendre et faire appliquer au-delà de la mer territoriale des mesures proportionnées aux dommages qu'ils ont effectivement subis ou dont ils sont menacés afin de protéger leur littoral ou les intérêts connexes, y compris la pêche, contre la pollution ou une menace de pollution résultant d'un accident de mer, ou d'actes liés à un tel accident, dont on peut raisonnablement attendre des conséquences préjudiciables.

2. Aux fins du présent article, on entend par « accident de mer » un abordage, échouement ou autre incident de navigation ou événement survenu à bord ou à l'extérieur d'un navire entraînant des dommages matériels ou une menace imminente de dommages matériels pour un navire ou sa cargaison.

253. Les autres articles pertinents de la section 6 sont les suivants :

Article 218. — Pouvoirs de l'Etat du port

1. Lorsqu'un navire se trouve volontairement dans un port ou à une installation terminale au large, l'Etat du port peut ouvrir une enquête et, lorsque les éléments de preuve le justifient, intenter une action pour tout rejet effectué au-delà de ses eaux intérieures, de sa mer territoriale ou de sa zone économique exclusive par le navire en infraction aux règles et normes internationales applicables établies par l'intermédiaire de l'organisation internationale compétente ou d'une conférence diplomatique générale.

2. L'Etat du port n'intente pas d'action en vertu du paragraphe 1 pour une infraction du fait de rejets effectués dans les eaux intérieu-

res. la mer territoriale ou la zone économique exclusive d'un autre Etat, sauf si ces rejets ont entraîné ou risquent d'entraîner la pollution de ses eaux intérieures, de sa mer territoriale ou de sa zone économique exclusive, ou si l'autre Etat, l'Etat du pavillon ou un Etat qui a subi ou risque de subir des dommages du fait de ces rejets, le demande.

3. Lorsqu'un navire se trouve volontairement dans un port ou à une installation terminale au large, l'Etat du port s'efforce de faire droit aux demandes d'enquête de tout autre Etat au sujet de rejets susceptibles de constituer l'infraction visée au paragraphe 1 qui auraient été effectués dans les eaux intérieures, la mer territoriale ou la zone économique exclusive de l'Etat demandeur et qui auraient pollué ou risqueraient de polluer ces zones. L'Etat du port s'efforce également de faire droit aux demandes d'enquête de l'Etat du pavillon au sujet de telles infractions, où que celles-ci puissent avoir été commises.

4. Le dossier de l'enquête effectuée par l'Etat du port en application du présent article est transmis, sur leur demande, à l'Etat du pavillon ou à l'Etat côtier. Toute action engagée par l'Etat du port sur la base de cette enquête peut, sous réserve de la section 7, être suspendue à la demande de l'Etat côtier, lorsque l'infraction a été commise dans les eaux intérieures, la mer territoriale ou la zone économique exclusive de ce dernier. Les éléments de preuve, le dossier de l'affaire, ainsi que toute caution ou autre garantie financière déposée auprès des autorités de l'Etat du port, sont alors transmis à l'Etat côtier. Cette transmission exclut que l'action soit poursuivie dans l'Etat du port.

Article 219. — Mesures de contrôle de la navigabilité visant à éviter la pollution

Sous réserve de la section 7, les Etats, lorsqu'ils ont déterminé, sur demande ou de leur propre initiative, qu'un navire se trouvant dans un de leurs ports ou à une de leurs installations terminales au large a enfreint les règles et normes internationales applicables concernant la navigabilité des navires et risque de ce fait de causer des dommages au milieu marin, prennent, autant que faire se peut, des mesures administratives pour empêcher ce navire d'appareiller. Ils ne l'autorisent qu'à se rendre au chantier de réparation approprié le plus proche et, une fois éliminées les causes de l'infraction, ils lui permettent de poursuivre sa route sans délai.

Article 220. — Pouvoirs de l'Etat côtier

1. Lorsqu'un navire se trouve volontairement dans un port ou à une installation terminale au large, l'Etat du port peut, sous réserve de la section 7, intenter une action pour toute infraction aux lois et règlements qu'il a adoptés conformément à la présente Convention ou aux règles et normes internationales applicables visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution par les navires, si l'infraction a été commise dans sa mer territoriale ou sa zone économique exclusive.

2. Lorsqu'un Etat a de sérieuses raisons de penser qu'un navire naviguant dans sa mer territoriale a enfreint, lors de son passage, des lois et règlements qu'il a adoptés en conformité de la présente Convention ou des règles et normes internationales applicables visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution par les navires, il peut procéder, sans préjudice de l'application des dispositions pertinentes de la section 3 de la deuxième partie, à l'inspection matérielle du navire pour établir l'infraction et, lorsque les éléments de preuve le justifient, intenter une action et notamment ordonner l'immobilisation du navire conformément à son droit interne, sous réserve de la section 7.

3. Lorsqu'un Etat a de sérieuses raisons de penser qu'un navire naviguant dans sa zone économique exclusive ou sa mer territoriale a commis, dans la zone économique exclusive, une infraction aux règles et normes internationales applicables visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution par les navires ou aux lois et règlements qu'il a adoptés conformément à ces règles et normes internationales et leur donnant effet, cet Etat peut demander au navire de fournir des renseignements concernant son identité et son port d'immatriculation, son dernier et son prochain port d'escale et autres renseignements pertinents requis pour établir si une infraction a été commise.

4. Les Etats adoptent les lois et règlements et prennent les mesures nécessaires pour que les navires battant leur pavillon fassent droit aux demandes de renseignements visées au paragraphe 3.

5. Lorsqu'un Etat a de sérieuses raisons de penser qu'un navire naviguant dans sa zone économique exclusive ou sa mer territoriale a commis, dans la zone économique exclusive, une infraction visée au paragraphe 3 entraînant des rejets importants dans le milieu marin qui ont causé ou risquent d'y causer une pollution notable, il peut procéder à l'inspection matérielle du navire pour déterminer s'il y a eu infraction, si le navire a refusé de donner des renseignements ou si les renseignements fournis sont en contradiction flagrante avec les faits, et si les circonstances de l'affaire justifient cette inspection.

6. Lorsqu'il y a preuve manifeste qu'un navire naviguant dans la zone économique exclusive ou la mer territoriale d'un Etat a commis, dans la zone économique exclusive, une infraction visée au paragraphe 3 ayant entraîné des rejets qui ont causé ou risquent de causer des dommages importants au littoral ou aux intérêts connexes de l'Etat côtier ou à toutes ressources de sa mer territoriale ou de sa zone économique exclusive, cet Etat peut, sous réserve de la section 7, si les éléments de preuve le justifient, intenter une action, notamment ordonner l'immobilisation du navire conformément à son droit interne.

7. Nonobstant le paragraphe 6, dans tous les cas où des procédures appropriées ont été soit établies par l'intermédiaire de l'organisation internationale compétente, soit convenues de toute autre manière pour garantir le respect des obligations concernant le versement d'une caution ou le dépôt d'une autre garantie financière appropriée, l'Etat côtier, s'il est lié par ces procédures, autorise le navire à poursuivre sa route.

8. Les paragraphes 3, 4, 5, 6 et 7 s'appliquent également aux lois et règlements nationaux adoptés en vertu du paragraphe 6 de l'article 211.

254. La Convention de 1974 pour la prévention de la pollution marine d'origine tellurique prévoit, à l'article 11, la mise en place d'un réseau d'observation permanente devant opérer dans le cadre des efforts individuels ou collectifs des Etats membres. Cet article se lit comme suit :

Article 11

Les Parties contractantes conviennent de mettre progressivement en place et d'exploiter dans la zone d'application de la présente Convention un réseau d'observation permanente de paramètres permettant :

d'apprécier le niveau existant de la pollution marine aussi rapidement que possible;

de vérifier l'efficacité des mesures de réduction de la pollution marine d'origine tellurique, prises en application de la Convention.

A cette fin, les Parties contractantes arrêtent les modalités pratiques des programmes de surveillance systématique et occasionnelle assurés individuellement ou en commun. Ces programmes tiendront compte de la présence dans la zone de surveillance de navires de recherche et d'autres équipements.

Les programmes tiendront compte des programmes analogues poursuivis dans le cadre des conventions déjà en vigueur et par les organisations et institutions internationales compétentes.

Le système d'observation prévu à l'article 11 est souple. Les parties à la Convention peuvent mettre en place des systèmes d'observation individuels ou communs, sur une base continue ou sur une base *ad hoc*. Ces systèmes fonctionnent également en collaboration avec les organisations ou institutions internationales compétentes. En outre, la Convention établit une commission chargée d'exercer une surveillance générale de la mise en œuvre de ces dispositions. Les articles 15, 16 et 17 de la Convention se lisent comme suit :

Article 15

Une commission composée de représentants de chacune des Parties contractantes est créée par la présente Convention. La Commission se réunira à intervalles réguliers et à tout moment lorsque, en raison de circonstances spéciales, il en sera ainsi décidé, conformément au règlement intérieur.

Article 16

La Commission a pour mission :

a) d'exercer une surveillance générale sur la mise en œuvre de la présente Convention;

b) d'examiner de façon générale l'état des mers situées dans les limites de la zone d'application de la présente Convention, l'efficacité des mesures de contrôle qui ont été adoptées et la nécessité de toutes mesures complémentaires ou différentes;

c) de fixer, le cas échéant, sur proposition de la ou des Parties contractantes riveraines d'un même cours d'eau et selon une procédure type, la limite dans ce cours d'eau jusqu'à laquelle s'étendra la zone maritime;

d) d'élaborer, conformément à l'article 4 de la présente Convention, des programmes et des mesures d'élimination ou de réduction de la pollution d'origine tellurique;

e) de faire des recommandations conformément aux dispositions de l'article 9;

f) de recueillir et d'examiner des informations et de les diffuser aux Parties contractantes conformément aux dispositions des articles 11, 12 et 17 de la présente Convention;

g) de faire, conformément à l'article 18, des recommandations concernant les amendements éventuels aux listes de substances figurant à l'annexe A de la présente Convention;

h) de remplir toutes autres fonctions, en tant que de besoin, aux termes de la présente Convention.

Article 17

Les Parties contractantes transmettent à la Commission, conformément à une procédure type :

a) les résultats du contrôle et de la surveillance prévus par l'article 11;

b) les informations disponibles, aussi détaillées que possible, sur les substances énumérées dans les annexes de la présente Convention et susceptibles de parvenir à la zone maritime.

Les Parties contractantes s'efforcent d'améliorer progressivement les techniques permettant de rassembler ces informations qui pourront contribuer à la révision des programmes de réduction de pollution établis conformément à l'article 4 de la présente Convention.

255. Aux termes de l'article 12 de la Convention, chacune des parties contractantes s'engage à veiller au respect des dispositions de la Convention et à prendre, sur son territoire, les mesures appropriées pour prévenir et sanctionner tout comportement contraire aux dispositions de la Convention; ces mesures peuvent être des mesures législatives ou réglementaires :

Article 12

1. Chacune des Parties contractantes s'engage à veiller au respect des dispositions de la présente Convention, et à prendre sur son territoire les mesures appropriées pour prévenir et sanctionner tout comportement contraire aux dispositions de la présente Convention.

2. Les Parties contractantes informeront la Commission des mesures législatives et réglementaires prises en vue de l'application des dispositions du paragraphe précédent.

256. L'article 13 de la Convention peut être aussi interprété comme prévoyant un système de surveillance. Aux termes de cet article, les parties s'engagent à se prêter mutuellement assistance pour empêcher les accidents qui pourraient conduire à la pollution d'origine tellurique, à minimiser et à éliminer les conséquences de tels accidents et à échanger des informations à cette fin :

Article 13

Les Parties contractantes s'engagent à se prêter assistance mutuelle en tant que de besoin pour empêcher les accidents qui pourraient conduire à la pollution d'origine tellurique, à minimiser et à éliminer les conséquences de tels accidents et à échanger des informations à cette fin.

257. La Convention de 1972 sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets fait aux parties contractantes l'obligation de désigner des autorités compétentes pour surveiller l'application de la Convention. L'article VI de la Convention se lit notamment comme suit :

Article VI

1. Chaque Partie contractante désigne une ou plusieurs autorités compétentes pour :

[...]

d) surveiller individuellement ou en collaboration avec d'autres Parties et les organismes internationaux compétents l'état des mers aux fins de la présente Convention.

258. La Convention sur la protection des eaux du lac de Constance contre la pollution prévoit également, à l'article 3, la création d'une commission de surveillance, dont les tâches sont définies à l'article 4 (voir *supra* par. 74).

259. En vertu du Protocole de 1950, la Belgique, la France et le Luxembourg ont créé une Commission tripartite permanente afin d'étudier et de suivre les problèmes suscités par l'installation à proximité de la frontière de substances explosives à usage civil ainsi que les problèmes de pollution des eaux. La Sous-Commission mixte technique, instituée par le Protocole, a notamment pour fonctions de définir les facteurs de la pollution, de recueillir les avis techniques appropriés et d'évaluer la part de responsabilité incombant à chaque Etat dans la pollution (voir *supra* par. 173).

260. De même, par l'échange de notes du 22 octobre 1975[200], les Gouvernements de la France, de la République fédérale d'Allemagne et de la Suisse ont créé la Commission intergouvernementale pour les problèmes de voisinage dans les régions frontalières, qui doit notamment étudier les problèmes écologiques.

261. Des commissions intergouvernementales ont également été créées pour étudier les sources de pollution de la Moselle et du Rhin et pour examiner les mesures préventives à prendre à cet égard. Le Protocole de 1961 entre la France, la République fédérale d'Allemagne et le Luxembourg concernant la constitution d'une commission internationale pour la protection de la Moselle contre la pollution stipule notamment ce qui suit :

Article 2

La Commission instituée en vertu de l'article premier du présent Protocole a pour objet d'établir une collaboration entre les services compétents des trois Gouvernements signataires en vue d'assurer la protection des eaux de la Moselle contre la pollution.

A cet effet, la Commission peut :

a) Préparer, faire effectuer toutes les recherches nécessaires pour déterminer la nature, l'importance, l'origine des pollutions et exploiter les résultats de ces recherches;

b) Proposer aux Gouvernements signataires les mesures susceptibles de protéger la Moselle contre la pollution.

La Commission connaît en outre de toutes autres affaires que les Gouvernements signataires lui confient d'un commun accord.

262. On trouve une disposition semblable à l'article 2 de l'Accord de 1963 concernant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution, conclu entre la République fédérale d'Allemagne, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Suisse :

Article 2

1. La Commission doit :

a) Préparer, faire effectuer toutes les recherches nécessaires pour déterminer la nature, l'importance et l'origine des pollutions du Rhin et exploiter les résultats de ces recherches;

---

[200] Echange de notes du 22 octobre 1975 entre la France, la République fédérale d'Allemagne et la Suisse constituant un accord concernant la création d'une commission intergouvernementale pour les problèmes de voisinage dans les régions frontalières.

b) Proposer aux Gouvernements signataires les mesures susceptibles de protéger le Rhin contre la pollution;

c) Préparer les éléments d'éventuels arrangements entre les Gouvernements signataires concernant la protection des eaux du Rhin.

2. La Commission est, en outre, compétente pour toutes autres affaires que les Gouvernements signataires lui confient d'un commun accord.

En 1976, la Communauté économique européenne est devenue partie à cet accord[201].

263. Selon la Convention de 1976 relative à la protection du Rhin contre la pollution chimique, la Commission internationale susmentionnée doit exercer un contrôle sur les substances chimiques déversées dans le Rhin. La Commission doit modifier la liste des substances interdites, et formuler des recommandations, compte tenu du progrès scientifique et de l'évolution de la situation. Les dispositions pertinentes de la Convention sont les suivantes :

Article 2

[...]

2. Les Gouvernements communiquent à la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution (ci-après dénommée « la Commission internationale »), conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'annexe III, les éléments de leur inventaire mis à jour régulièrement et au moins tous les trois ans.

Article 5

1. La Commission internationale propose les valeurs limites prévues au paragraphe 2 de l'article 3 et, si nécessaire, leur application aux rejets dans les égouts. Ces valeurs limites sont fixées conformément à la procédure prévue à l'article 14. Après leur adoption, elles sont incluses dans l'annexe IV.

2. Ces valeurs limites sont définies :

a) par la concentration maximale admissible d'une substance dans les rejets

et, si cela est approprié,

b) par la quantité maximale admissible d'une telle substance, exprimée en unité de poids du polluant par unité d'élément caractéristique de l'activité polluante (par exemple, unité de poids par matière première ou par unité de produit).

Si cela est approprié, les valeurs limites applicables aux effluents industriels sont fixées par secteur et par type de produit.

Les valeurs limites applicables aux substances relevant de l'annexe I sont déterminées principalement sur la base :

de la toxicité,
de la persistance,
de la bioaccumulation,

en tenant compte des meilleurs moyens techniques disponibles.

3. La Commission internationale propose aux Parties contractantes les limites des délais visées au paragraphe 3 de l'article 3 en fonction des caractéristiques propres aux secteurs industriels concernés et, le cas échéant, aux types de produit. Ces limites sont fixées conformément à la procédure prévue à l'article 14.

4. La Commission internationale utilise les résultats obtenus aux points de mesure internationaux pour évaluer dans quelle mesure la teneur des eaux du Rhin en substances relevant de l'annexe I varie après application des dispositions précédentes.

5. La Commission internationale peut, si nécessaire, du point de vue de la qualité des eaux du Rhin, proposer d'autres mesures destinées à réduire la pollution des eaux du Rhin, en tenant compte notamment de la toxicité, de la persistance et de la bioaccumulation de la substance considérée. Ces propositions sont adoptées conformément à la procédure prévue à l'article 14.

Article 12

1. Les Parties contractantes informent régulièrement la Commission internationale de leurs expériences acquises lors de l'application de la présente Convention.

2. La Commission internationale formule, le cas échéant, des recommandations, afin d'améliorer progressivement l'application de cette Convention.

Article 13

La Commission internationale élabore des recommandations en vue d'atteindre des résultats comparables par l'emploi de méthodes appropriées de mesures et d'analyses.

Article 14

1. Les annexes I à IV, qui font partie intégrante de la présente Convention, peuvent être modifiées et complétées en vue de les adapter au développement scientifique et technique ou d'améliorer l'efficacité de la lutte contre la pollution chimique des eaux du Rhin.

2. A cette fin, la Commission internationale recommande les modifications ou compléments qui lui paraissent utiles.

3. Les textes modifiés ou complétés entreront en vigueur après adoption unanime par les Parties contractantes.

264. Quelques accords multilatéraux ont simplement pour but d'assurer de certaines activités et d'instaurer une coopération afin de minimiser les dommages, sans égard pour les questions de responsabilité. L'Accord de 1969 concernant la coopération en matière de lutte contre la pollution des eaux de la mer du Nord par les hydrocarbures, par exemple, a pour objet d'organiser des consultations immédiates et une coopération rapide entre les Etats signataires afin de lutter contre la pollution de la mer du Nord par les hydrocarbures. Les dispositions pertinentes de cet accord sont notamment les suivantes :

Article 4

Les Parties contractantes s'engagent à donner aux autres Parties contractantes les informations concernant :

a) leur organisation nationale compétente en matière de lutte contre la pollution par les hydrocarbures;

b) l'autorité compétente chargée de recevoir les informations concernant la pollution par les hydrocarbures et de traiter des questions d'assistance mutuelle entre les Parties contractantes;

c) les méthodes nouvelles en matière de prévention de la pollution par les hydrocarbures et les procédés nouveaux et efficaces en matière de traitement de la pollution.

Article 6

1. Aux seules fins du présent Accord la région de la Mer du Nord est divisée en zones telles qu'indiquées à l'annexe du présent Accord.

2. La Partie contractante, dans la zone de laquelle une situation de la nature de celle décrite à l'article premier survient, fera les évaluations nécessaires concernant la nature et l'importance de l'accident ou, le cas échéant, le type et la quantité approximative des hydrocarbures flottant sur la mer ainsi que la direction et la vitesse du mouvement des nappes d'hydrocarbures.

3. La Partie contractante intéressée devra informer immédiatement toutes les autres Parties contractantes, par l'intermédiaire de leurs autorités compétentes, de ces évaluations et de toute action entreprise pour lutter contre les hydrocarbures répandus; elle continuera à observer la progression des nappes d'hydrocarbures aussi longtemps que celles-ci dériveront dans sa zone.

4. Les obligations incombant aux Parties contractantes en vertu des dispositions du présent article en ce qui concerne les zones dites de responsabilité commune, feront l'objet d'arrangements techniques entre les Parties intéressées. Ces arrangements sont communiqués aux autres Parties contractantes.

[...]

Cet accord, qui a essentiellement pour objet de mettre en place un système commun de surveillance entre les

[201] Voir Accord additionnel du 3 décembre 1976 à l'Accord du 29 avril 1969 concernant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution.

Etats contractants, ne concerne ni la responsabilité ni l'indemnisation.

265. De même, la Convention internationale de 1966 pour la conservation des thonidés de l'Atlantique institue à l'article III une commission chargée, entre autres, de suivre la situation des ressources en thonidés, d'étudier et d'évaluer les informations concernant les méthodes propres à maintenir les populations de thonidés. Les fonctions de la Commission sont spécifiées à l'article IV de la Convention (voir *supra* par. 72).

266. La Convention de Vienne de 1985 pour la protection de la couche d'ozone prévoit également un mécanisme continu et systématique de recherche et de surveillance qui doit fonctionner soit dans le cadre d'une coopération entre les Etats, soit par l'intermédiaire des organisations internationales compétentes. Ce mécanisme a notamment pour objet la détection et l'étude des phénomènes qui peuvent influer sur la couche d'ozone ainsi que l'étude des efforts de la modification de cette couche sur la santé de l'homme. L'article 3 de la convention se lit comme suit :

Article 3. — Recherche et observations systématiques

1. Les Parties s'engagent, selon qu'il conviendra, à entreprendre des recherches et des évaluations scientifiques ou à coopérer à la réalisation de recherches et d'évaluations scientifiques, directement ou par l'intermédiaire d'organes internationaux compétents sur :

a) Les processus physiques et chimiques qui peuvent influer sur la couche d'ozone;

b) Les effets sur la santé de l'homme et les autres effets biologiques de toute modification de la couche d'ozone, en particulier ceux qui résultent de modifications du rayonnement ultraviolet d'origine solaire ayant une action biologique (UV-B);

c) Les incidences sur le climat de toute modification de la couche d'ozone;

d) Les effets de toute modification de la couche d'ozone et des modifications du rayonnement UV-B qui en résultent sur les matériaux naturels et synthétiques utiles à l'humanité;

e) Les substances, pratiques, procédés et activités qui peuvent influer sur la couche d'ozone, et leurs effets cumulatifs;

f) Les substances et technologies de remplacement;

g) Les problèmes socio-économiques connexes;

et comme précisé aux annexes I et II.

2. Les Parties s'engagent à promouvoir ou à mettre en place, selon qu'il conviendra, directement ou par l'intermédiaire d'organes internationaux compétents et en tenant pleinement compte de leur législation nationale et des activités pertinentes à la fois aux niveaux national et international, des programmes communs ou complémentaires aux fins d'observations systématiques de l'état de la couche d'ozone et d'autres paramètres pertinents, conformément aux dispositions de l'annexe I.

3. Les Parties s'engagent à coopérer, directement ou par l'intermédiaire d'organes internationaux compétents, pour assurer la collecte, la validation et la transmission des données obtenues par la recherche et des données observées, par l'intermédiaire de centres de données mondiaux appropriés et de façon régulière et sans retard indu.

Cette convention ne concerne que la recherche et l'observation, et non la responsabilité et l'indemnisation.

267. De même, le Traité de 1971 interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol prévoit un système de contrôle ou de « vérification » de l'application de ses dispositions. Cette vérification peut être entreprise par les Etats signataires individuellement ou en coopération. Néanmoins, s'il subsiste des « doutes raisonnables » quant à l'exécution des obligations contractées en vertu du Traité, l'Etat qui éprouve ces doutes et l'Etat partie qui est responsable des activités suscitant ces doutes doivent se consulter afin de les dissiper. Si un Etat partie persiste à éprouver des doutes, il peut, conformément aux procédures prévues à l'article III du Traité et conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies, soumettre la question à l'attention du Conseil de sécurité comme suit :

Article III

1. Afin de promouvoir les objectifs du présent Traité et d'assurer le respect de ses dispositions, tout Etat Parties au Traité a le droit de vérifier, en les observant, les activités des autres Etats Parties au Traité sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol au-delà de la zone visée à l'article premier, à condition que cette observation ne gêne pas lesdites activités.

2. Si, à la suite de cette observation, il subsiste des doutes raisonnables quant à l'exécution des obligations assumées en vertu du Traité, l'Etat Partie qui éprouve ces doutes et l'Etat Partie qui est responsable des activités suscitant ces doutes se consulteront afin d'éliminer les doutes. Si l'Etat Partie persiste à éprouver des doutes, il en informera les autres Etats Parties, et les Parties concernées collaboreront aux fins de toutes autres procédures de vérification dont elles pourront convenir, y compris l'inspection appropriée des objets, constructions, installations ou autres aménagements dont on pourrait raisonnablement supposer qu'ils présentent le caractère décrit à l'article premier. Les Parties situées dans la région de ces activités, y compris tout autre Etat riverain, ou toute autre Partie qui en fera la demande, seront en droit de participer à cette consultation et à cette coopération. Après que les autres procédures de vérification auront été achevées, la Partie qui a entamé ces procédures enverra aux autres Parties un rapport approprié.

3. Si l'Etat responsable des activités donnant lieu à des doutes raisonnables ne peut être identifié par l'observation de l'objet, de la construction, de l'installation ou d'un autre aménagement, l'Etat Partie qui éprouve ces doutes en avisera les Etats Parties se trouvant dans la région desdites activités et tout autre Etat Partie et procédera auprès d'eux à des enquêtes appropriées. S'il est établi par ces enquêtes qu'un Etat Partie déterminé est responsable desdites activités, cet Etat Partie devra entrer en consultation et collaborer avec les autres Parties comme il est prévu au paragraphe 2 du présent article. Si l'identité de l'Etat responsable desdites activités ne peut être déterminée par ces enquêtes, d'autres procédures de vérification, y compris l'inspection, pourront être entreprises par l'Etat Partie enquêteur, qui sollicitera la participation des Parties de la région des activités, y compris de tout Etat riverain, ou de toute autre Partie qui souhaitera collaborer.

4. Si la consultation et la collaboration prévues aux paragraphes 2 et 3 du présent article ne permettent pas d'éliminer les doutes à l'égard des activités et que l'exécution des obligations assumées en vertu du présent Traité soit sérieusement mise en question, un Etat Partie peut, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies, saisir le Conseil de sécurité, qui peut prendre des mesures conformément à la Charte.

5. Tout Etat Partie peut procéder à la vérification prévue au présent article, soit par ses propres moyens, soit avec l'assistance entière ou partielle de tout autre Etat Partie, soit par des procédures internationales appropriées dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies et conformément à la Charte.

6. Les activités de vérification, prévues par le présent Traité, devront être exercées sans aucune gêne pour les activités des autres Etats Parties et compte dûment tenu des droits reconnus conformément au droit international, y compris les libertés de la haute mer et les droits des Etats riverains à l'égard de l'exploration et de l'exploitation de leur plateau continental.

268. De même, la Convention de 1976 sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles prévoit un système de contrôle. Aux termes de l'article V, les consultations et la coopération entre Etats peuvent aussi se dérouler par l'intermédiaire des organisations internationales compétentes. En outre, le

dépositaire, l'ONU, doit, dans le mois qui suivra la réception d'une demande émanant d'un Etat signataire, convoquer un comité consultatif d'experts. Tout signataire peut désigner un expert au Comité. Le Comité est un organe d'établissement des faits, qui soumet ses constatations au dépositaire, lequel les fait distribuer aux signataires. L'article V de la Convention se lit comme suit :

Article V

1. Les Etats parties à la présente Convention s'engagent à se consulter mutuellement et à coopérer entre eux pour résoudre tous problèmes qui pourraient se poser à propos des objectifs de la présente Convention ou de l'application de ses dispositions. Les activités de consultation et de coopération visées au présent article peuvent également être entreprises grâce à des procédures internationales appropriées dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies et conformément à sa Charte. Ces procédures internationales peuvent comprendre les services d'organisations internationales appropriées, ainsi que ceux d'un comité consultatif d'experts comme prévu dans le paragraphe 2 du présent article.

2. Aux fins énoncées dans le paragraphe 1 du présent article, le Dépositaire, dans le mois qui suivra la réception d'une demande émanant d'un Etat partie à la présente Convention, convoquera un comité consultatif d'experts. Tout Etat partie peut désigner un expert audit comité, dont les fonctions et le règlement intérieur sont énoncés dans l'annexe, laquelle fait partie intégrante de la présente Convention. Le Comité consultatif communiquera au Dépositaire un résumé de ses constatations de fait où figureront toutes les opinions et informations présentées au Comité au cours de ses délibérations. Le Dépositaire distribuera le résumé à tous les Etats parties.

3. Tout Etat partie à la présente Convention qui a des raisons de croire qu'un autre Etat partie agit en violation des obligations découlant des dispositions de la Convention peut déposer une plainte auprès du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies. Cette plainte doit être accompagnée de tous les renseignements pertinents ainsi que de tous les éléments de preuve possibles confirmant sa validité.

4. Chaque Etat partie à la présente Convention s'engage à coopérer à toute enquête que le Conseil de sécurité pourrait entreprendre, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies, sur la base de la plainte reçue par le Conseil. Ce dernier communique les résultats de l'enquête aux Etats parties.

5. Chaque Etat partie à la présente Convention s'engage à venir en aide ou à prêter son appui, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies, à tout Etat partie qui en fait la demande, si le Conseil de sécurité décide que ladite partie a été lésée ou risque d'être lésée par suite d'une violation de la Convention.

269. Le mandat et le règlement intérieur du Comité consultatif d'experts sont définis dans l'annexe à la Convention, qui se lit comme suit :

ANNEXE À LA CONVENTION

Comité consultatif d'experts

1. Le Comité consultatif d'experts entreprendra de faire les constatations de fait appropriées et de fournir des avis autorisés concernant tout problème soulevé, conformément au paragraphe 1 de l'article V de la présente Convention, par l'Etat partie qui demande la convocation du Comité.

2. Les travaux du Comité consultatif d'experts seront organisés de façon à lui permettre de s'acquitter des fonctions énoncées au paragraphe 1 de la présente annexe. Le Comité prendra les décisions sur des questions de procédure relatives à l'organisation de ses travaux si possible par consensus mais, sinon, à la majorité de ses membres présents et votants. Il ne sera pas procédé à des votes sur des questions de fond.

3. Le Dépositaire ou son représentant exercera les fonctions de président du Comité.

4. Chaque expert peut être assisté lors des séances par un ou plusieurs conseillers.

5. Chaque expert aura le droit, par l'intermédiaire du Président, de demander aux Etats et aux organisations internationales les renseignements et l'assistance qu'il jugera souhaitables pour permettre au Comité de s'acquitter de sa tâche.

En outre, chaque Etat partie à la Convention s'engage à prendre, conformément à son propre ordre constitutionnel, des mesures tendant à prévenir toute activité contrevenant aux dispositions de la Convention en tout lieu relevant de sa juridiction ou de son contrôle. L'article IV de la Convention dispose :

Article IV

Chaque Etat partie à la présente Convention s'engage à prendre toutes les mesures qu'il jugera nécessaires conformément à ses procédures constitutionnelles pour interdire et prévenir toute activité contrevenant aux dispositions de la présente Convention en tous lieux relevant de sa juridiction ou de son contrôle.

270. En revanche, d'autres conventions, dont le but essentiel est de prévenir ou de minimiser les dommages au moyen d'un mécanisme de contrôle et de coopération, contiennent des dispositions concernant la responsabilité et l'indemnisation. Par exemple, la Convention de 1983 pour la protection et la mise en valeur du milieu marin dans la région des Caraïbes prévoit, aux articles 11 et 13, que les Etats contractants doivent coopérer afin de contrôler les activités qui pourraient causer des dommages dans la zone couverte par la Convention, et qu'ils doivent, en outre, se prêter mutuellement assistance en cas de situation critique :

Article 11. — Coopération en cas de situation critique

1. Les Parties contractantes coopèrent pour prendre toutes les mesures nécessaires en cas de situation critique génératrice de pollution dans la zone d'application de la Convention, quelle que soit la cause de cette situation, et pour combattre, réduire ou éliminer les pollutions ou les menaces de pollution qui en résultent. A cette fin, les Parties contractantes s'emploient, individuellement ou conjointement, à mettre au point et à promouvoir des plans d'urgence pour intervenir en cas d'incidents entraînant une pollution ou présentant une menace de pollution dans la zone d'application de la Convention.

2. Toute Partie contractante ayant connaissance de cas dans lesquels la zone d'application de la Convention est en danger imminent d'être polluée ou a été polluée en informe sans délai les autres Etats susceptibles d'être touchés par la pollution, ainsi que les organisations internationales compétentes. En outre, elle informe, dès qu'elle est en mesure de le faire, ces autres Etats et les organisations internationales compétentes, des mesures prises par elle pour minimiser ou réduire la pollution ou le risque de pollution.

Article 13. — Coopération scientifique et technique

1. Les Parties contractantes s'engagent à coopérer, directement et le cas échéant par l'intermédiaire des organisations internationales et régionales compétentes, dans les domaines de la recherche scientifique, de la surveillance et de l'échange de données et autres renseignements scientifiques relatifs aux objectifs de la présente Convention.

2. A cette fin, les Parties contractantes s'engagent à mettre au point et à coordonner leurs programmes de recherche et de surveillance relatifs à la zone d'application de la Convention, et à établir, en coopération avec les organisations internationales et régionales compétentes, les liens nécessaires entre leurs centres et instituts de recherche en vue d'aboutir à des résultats compatibles. Dans le but de protéger mieux encore la zone d'application de la Convention, les Parties contractantes s'efforcent de participer aux arrangements internationaux concernant la recherche et la surveillance en matière de pollution.

3. Les Parties contractantes s'engagent à coopérer, directement et le cas échéant par l'intermédiaire des organisations internationales et régionales compétentes, en vue de fournir aux autres Parties contractantes une assistance technique et autre dans les domaines de la lutte contre la pollution et de la gestion rationnelle de l'environnement dans la zone d'application de la Convention, compte tenu des besoins particuliers des petits pays et territoires insulaires en développement.

Il convient de souligner que, dans ce dernier paragraphe, la Convention préconise d'accorder une attention spéciale aux besoins des petits pays et territoires insulaires en développement de la région.

b) *Accords bilatéraux*

271. Les accords bilatéraux concernant l'utilisation de ressources frontalières prévoient généralement un contrôle des activités, en particulier lorsqu'elles sont menées à proximité des zones frontières et lorsqu'elles ont trait à une ressource partagée entre les Etats. Certains accords bilatéraux prévoient également le contrôle des activités non liées aux ressources frontalières mais qui intéressent les deux Etats parties. Ce contrôle peut être effectué soit conjointement par les Etats contractants, soit par une commission.

272. Selon la Convention générale de 1931 entre la Roumanie et la Yougoslavie[202], le contrôle du fonctionnement du système hydrotechnique sur les eaux frontières peut apparemment être le fait de l'*un ou l'autre des Etats*. La Convention prévoit, aux articles 9 et 10 du chapitre Ier, que les parties s'engagent à se communiquer réciproquement les lois et règlements en vigueur ou édictés à l'avenir relatifs au régime des eaux, au régime forestier et aux pêcheries, et que chacune des parties doit, à la demande de l'autre, fournir certaines données ou informations concernant le système hydrotechnique :

Article 9

Les deux Etats se communiqueront réciproquement les lois et autres règlements en vigueur ou édictés à l'avenir relatifs au régime des eaux, au régime forestier et aux pêcheries; ils se communiqueront également leurs publications officielles périodiques relatives aux données hydrométriques, hydrologiques, météorologiques et géologiques recueillies sur leurs territoires respectifs pouvant servir à l'étude du régime des eaux.

Article 10

Lorsqu'un Etat demandera certaines données ou certains renseignements relatifs au régime des eaux de l'autre Etat, nécessaires à ses études, ce dernier Etat, sauf motif légitime d'opposition, s'engage à les lui fournir.

273. Dans l'Accord conclu en 1983, les Etats-Unis et le Mexique[203] sont convenus d'assurer de façon coordonnée la surveillance de l'environnement (voir art. 6, *supra* par. 73). Aux fins du contrôle des activités polluantes, les parties doivent se consulter à propos de la mesure et de l'analyse des éléments polluants dans la zone frontière. L'Accord dispose, dans le second paragraphe de l'article 15, ce qui suit :

Article 15

Afin d'assurer le contrôle des activités polluantes dans la zone frontalière, les parties devront engager des consultations à propos de la mesure et de l'analyse des éléments polluants dans la zone frontalière.

274. Aux termes de l'Accord de 1954 entre la Yougoslavie et l'Autriche[204], les *autorités locales* de ces pays sont tenues de s'informer, aussi rapidement que possible, des dangers de crues et de glace et de tous autres dangers dont elles auront connaissance et qui seront en relation avec la Moura. L'article 7 de cet Accord se lit comme suit :

Article 7

Les autorités locales des Etats contractants s'informeront réciproquement, de la manière la plus rapide, des dangers de crues et de glace, ainsi que de tous autres dangers dont elles auront connaissance et qui seront en relation avec la Moura. Il en sera de même pour les eaux frontalières de la Moura, lorsque les autorités locales auront connaissance de tels dangers.

275. Dans l'Accord de 1974 entre la République fédérale d'Allemagne et la Norvège relatif au transport d'hydrocarbures par oléoducs[205], le contrôle de l'opération est *divisé entre les Etats intéressés*. La détection et l'élimination des mines ou d'autres corps explosifs qui pourraient se trouver sur le tracé de l'oléoduc passant sur le plateau continental et à travers la mer territoriale de la République fédérale d'Allemagne incombent au gouvernement de ce pays. Le paragraphe 2 de l'article 7 de l'Accord se lit comme suit :

Article 7

[...]

2. Le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne est prêt, dans la mesure où les moyens disponibles à cet effet suffisent sur le plan technique et si les autres conditions le permettent, à explorer le fond de la mer sur le tracé de l'oléoduc passant sur son plateau continental et à travers sa mer territoriale et à en éliminer les mines ou autres corps explosifs qui pourraient s'y trouver.

276. Il incombe au Gouvernement norvégien, après consultation avec le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, de décider en dernier ressort des normes de sécurité applicables à l'oléoduc. L'Accord stipule au paragraphe 2 de l'article 8 :

Article 8

[...]

2. Il incombera au Gouvernement norvégien, après consultation avec le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, de prendre, sur la base des législations norvégienne et allemande en vigueur en la matière et du présent Accord, la décision définitive en ce qui concerne les normes de sécurité applicables à l'oléoduc.

277. Aux termes de l'article 9 de l'Accord, les autorités de chaque partie contractante, qui sont chargées de la surveillance, ont le droit d'inspecter les installations de l'oléoduc, y compris celles qui se trouvent dans la zone relevant de la juridiction territoriale de l'autre partie :

Article 9

1. Dans la mesure où cela est nécessaire pour surveiller l'application des dispositions de sécurité intéressant la construction, la pose et l'exploitation de l'oléoduc, les autorités des deux Parties contractantes qui sont chargées de la surveillance ont le droit de visiter les installations de l'oléoduc, y compris celles qui se trouvent sur le plateau continental ou dans la zone relevant de la souveraineté de l'autre Etat et de se procurer toutes informations nécessaires à cet effet.

2. Les détails de la procédure seront arrêtés de concert par les autorités des deux Parties contractantes qui sont chargées de la surveillance.

278. Enfin, il est prévu, à l'article 10 de l'Accord, que la délivrance de licences ainsi que la modification des licences existantes concernant l'oléoduc relèvent du contrôle commun des deux Etats. Il s'agit ici du contrôle et de la surveillance exercés en commun sur les *activités* d'entités privées affectant des Etats, et qui se traduisent par la prorogation ou la révocation des licences. Aux termes de cet article, *tant la Norvège* que *la République fédérale d'Allemagne* doivent s'entendre sur les *modali-*

[202] Voir *supra* note 60.

[203] Voir *supra* note 16.

[204] Accord du 16 décembre 1954 entre la Yougoslavie et l'Autriche concernant les questions hydrotechniques du secteur frontalier de la rivière Moura et de ses eaux frontalières (Accord de Moura).

[205] Voir *supra* note 14.

tés essentielles des licences ainsi que sur leur modification ou sur la délivrance de nouvelles licences. En cas de violations flagrantes ou répétées des dispositions d'une licence, le gouvernement intéressé peut la révoquer, mais non sans avoir consulté au préalable l'autre gouvernement. Le contrôle exercé sur les modalités essentielles des licences a constitué évidemment un moyen efficace de contrôler les activités de l'entité d'exploitation. L'article 10 de l'Accord se lit comme suit :

Article 10

1. Les deux Gouvernements conviennent, sur la base du droit en vigueur et du présent Accord, des modalités essentielles des licences, et notamment de leur durée.

2. La copie de chaque licence délivrée par un Gouvernement est communiquée à l'autre Gouvernement.

3. Une Partie contractante ne peut pas modifier une licence ou la transférer à un autre bénéficiaire sans consultations préalables avec l'autre Partie contractante.

4. En cas de violations flagrantes ou répétées des dispositions d'une licence, le Gouvernement intéressé peut révoquer la licence, mais non sans avoir consulté au préalable l'autre Gouvernement.

Il convient de noter que cet accord n'est pas lié à l'utilisation d'une ressource frontalière commune mais plutôt à une opération ayant des avantages économiques pour les deux Etats.

279. La coopération en matière de gestion et de contrôle prévue dans certains accords bilatéraux vise également à *prévenir des dangers*. L'article 19 du Traité de 1950 entre la Hongrie et l'Union soviétique[206], outre qu'il dispose que les parties doivent rassembler et échanger des renseignements concernant la situation et le niveau de leurs eaux frontières pour éviter les dangers d'inondation, prévoit que les *parties* doivent s'entendre sur un *système régulier de signaux* devant être utilisé en période de crue ou de débâcle. Cet accord n'établit pas lui-même de contrôle, mais invite les parties à s'entendre à ce sujet; l'échange de renseignements doit se faire dans un *esprit de coopération* et *tout retard ou tout manquement intervenu dans les communications ne constitue pas un motif d'indemnisation des dommages* causés par les inondations ou la débâcle (voir *supra* par. 81).

280. Un certain nombre d'autres accords prévoient un système de contrôle comportant une notification préalable des dangers et la mise en place d'un système d'alerte. Ainsi, l'Accord de 1949 entre la Norvège et l'Union soviétique[207] prévoit, au paragraphe 3 de l'article 17, qu'en cas d'incendie de forêt la *partie contractante sur le territoire de laquelle le feu se sera déclaré* doit immédiatement en informer l'autre partie, afin que les mesures nécessaires soient prises pour arrêter le feu à la frontière :

Article 17

[...]

3. Si un incendie de forêt menace de se propager au-delà de la frontière, la Partie contractante sur le territoire de laquelle le danger aura pris naissance en fera part immédiatement à l'autre Partie contractante, afin que les mesures nécessaires puissent être prises pour arrêter le feu à la frontière.

[...]

281. Une disposition identique se trouve dans l'Accord de 1948 entre l'Union soviétique et la Finlande[208], dont le paragraphe 3 de l'article 17 stipule ce qui suit :

Article 17

[...]

3. Si un incendie de forêt menace de se propager au-delà de la frontière, la Partie contractante sur le territoire de laquelle le danger aura pris naissance en fera part immédiatement à l'autre Partie contractante, afin que les mesures nécessaires puissent être prises pour localiser l'incendie.

[...]

282. Aux termes de l'article 11 de la Convention de 1956[209], la Hongrie et l'Autriche sont convenues *de s'informer mutuellement, par les voies les plus rapides, des dangers de crue ou de glaces et de tous autres dangers concernant les eaux frontalières dont elles auront connaissance :*

Article 11. — Service d'alerte

Les autorités des Etats contractants, notamment le service hydrographique et les autorités locales, s'informeront mutuellement, par les voies les plus rapides, des dangers de crue ou de glace et de tous autres dangers concernant les eaux frontalières dont elles auront connaissance.

283. Par un échange de lettres, la France et l'Union soviétique[210] se sont engagées à *se prévenir immédiatement* l'une l'autre *de tout événement accidentel ou de tout incident inexpliqué pouvant apparemment comporter l'éventualité d'une explosion d'une de leurs armes nucléaires et pouvant avoir des conséquences dommageables pour l'autre partie.* Les dispositions 1 et 2 de la lettre adressée par la France à l'Union soviétique se lisent comme suit :

1. Chacune des Parties s'engage à poursuivre la mise en œuvre et à procéder éventuellement aux améliorations qui lui paraîtraient nécessaires des mesures d'organisation et des mesures techniques prises par elle afin de prévenir le déclenchement accidentel ou non autorisé d'une des armes nucléaires dont elle dispose.

2. Les deux Parties s'engagent à se prévenir immédiatement l'une l'autre de tout événement accidentel ou de tout incident inexpliqué pouvant apparemment comporter l'éventualité d'une explosion d'une de leurs armes nucléaires et pouvant être interprété comme susceptible d'entraîner des conséquences dommageables pour l'autre Partie.

284. L'Accord de 1952 entre la Pologne et la République démocratique allemande concernant la navigation sur les eaux frontières[211] prévoit également, à l'article 20, une assistance mutuelle en cas d'accident pendant les travaux de dynamitage. Les parties s'engagent à se prêter mutuellement assistance, *sous réserve de remboursement des frais encourus* à cette occasion :

Article 20

En cas de dommage ou d'accident se produisant pendant les travaux de dynamitage, les deux Parties s'engagent à se prêter mutuellement secours; les frais encourus à cette occasion seront remboursés.

Cette assistance mutuelle n'est qu'un aspect de tout un système de coopération établi entre les deux Etats aux fins de l'utilisation de leurs eaux frontières. Selon ce

[206] Voir *supra* note 40.

[207] Voir *supra* note 17.

[208] Accord du 9 décembre 1948 entre l'URSS et la Finlande relatif au régime de la frontière soviéto-finlandaise.

[209] Voir *supra* note 98.

[210] Echange de lettres du 16 juillet 1976 entre la France et l'URSS constituant un accord relatif au déclenchement accidentel ou non autorisé d'armes nucléaires.

[211] Accord du 6 février 1952 entre la Pologne et la République démocratique allemande concernant la navigation sur les eaux frontières ainsi que l'utilisation et la conservation de ces eaux.

système, la Pologne et la République démocratique allemande se partagent les opérations de contrôle et de gestion des eaux frontières. En conséquence, chaque partie contractante doit prendre, conformément à l'article 21, des précautions contre les inondations sur son propre territoire et, en cas de besoin, informer l'autre partie de tout danger de rupture de digues, et, si une rupture se produit, les deux parties procèdent immédiatement, de concert, à la réparation des dégâts.

285. Un accord bilatéral au moins prévoit que les mesures de *prévention du danger* peuvent être prises par un Etat seulement, l'autre Etat ayant à charge de lui *rembourser* le *coût de ces mesures préventives*. Ainsi, le Traité de 1961 entre le Canada et les Etats-Unis d'Amérique relatif au bassin du fleuve Columbia[212] énonce, aux paragraphes 2 et 3 de l'article IV, les mesures que le Canada doit prendre pour lutter contre les inondations causées par le fleuve. L'article VI du Traité indique le montant des sommes que les Etats-Unis s'engagent à rembourser au Canada pour les frais occasionnés par la lutte contre les inondations :

Article VI. — Indemnités au Canada pour la lutte contre les inondations

1. Pour la protection contre les inondations assurée par le Canada aux termes de l'article IV, paragraphe 2, alinéa *a*, les Etats-Unis d'Amérique paieront au Canada en devises des Etats-Unis :

a) 1 200 000 dollars à la mise en utilisation de la capacité d'emmagasinement visée à l'alinéa *a*, i, dudit article,

b) 52 100 000 dollars à la mise en utilisation de la capacité d'emmagasinement visée à l'alinéa *a*, ii, dudit article, et

c) 11 000 000 dollars à la mise en utilisation de la capacité d'emmagasinement visée à l'alinéa *a*, iii, dudit article.

2. Si une partie quelconque de la capacité d'emmagasinement n'est pas mise en utilisation dans le délai fixé à l'article IV, le montant fixé au paragraphe 1 du présent article pour cette partie de la capacité sera diminué de la façon suivante :

a) dans le cadre du paragraphe 1, alinéa *a*, de 4 500 dollars par mois, passé le délai,

b) dans le cadre du paragraphe 1, alinéa *b*, de 192 100 dollars par mois, passé le délai, et

c) dans le cadre du paragraphe 1, alinéa *c*, de 40 800 dollars par mois, passé le délai.

3. Pour la protection contre les inondations assurée par le Canada aux termes de l'article IV, paragraphe 2, alinéa *b*, les Etats-Unis d'Amérique paieront au Canada en devises des Etats-Unis, à l'égard des quatre premières périodes d'inondation faisant l'objet d'une demande, 1 875 000 dollars; ils livreront au Canada, à l'égard de toutes et chacune des demandes, une quantité d'énergie électrique égale à l'énergie hydroélectrique perdue par le Canada du fait de l'utilisation de sa capacité d'emmagasinement à la lutte contre l'inondation ayant fait l'objet d'une demande, la livraison devant s'effectuer au même moment que la perte d'énergie hydroélectrique.

4. Pour chacune des périodes d'inondation faisant l'objet d'une utilisation des ouvrages d'emmagasinement d'eau du Canada aux termes de l'article IV, paragraphe 3, les Etats-Unis d'Amérique paieront au Canada en devises des Etats-Unis :

a) les frais imposés au Canada par ladite utilisation des ouvrages contre les inondations, et

b) une indemnité pour la perte économique directe subie par le Canada du fait qu'il aura renoncé à utiliser autrement ses ouvrages d'emmagasinement des eaux.

5. Le Canada pourra à son gré se faire livrer sous la forme d'énergie électrique tout ou partie de l'indemnité prévue au paragraphe 4, alinéa *b*, et représentant une perte hydroélectrique subie par le Canada.

[212] Traité du 17 janvier 1961 entre le Canada et les Etats-Unis d'Amérique relatif à la mise en valeur des ressources hydrauliques du bassin du fleuve Columbia.

286. Au cas où la source et la cause des dommages transfrontières seraient contestées, les Etats voisins ont conclu des accords prévoyant une coopération, des consultations mutuelles et un contrôle afin de déterminer l'origine des dommages. L'instrument de ce type le plus récent est l'Accord de 1983 entre le Canada et les Etats-Unis d'Amérique[213] dont le but est de déterminer la cause des pluies acides qui ont causé des dommages tant au Canada qu'aux Etats-Unis. Aux termes de l'Accord, les deux Etats doivent contrôler la pollution causée par les usines de l'Ohio et de l'Ontario, considérées comme étant les principales sources de la pollution qui a endommagé les forêts situées des deux côtés de la frontière et qui a anéanti les poissons et la végétation dans des centaines de lacs de la région des Adirondacks, dans l'Etat de New York, ainsi qu'en Nouvelle Angleterre et dans l'est du Canada. L'expérience scientifique appelée *Captex*[214], réalisée en application de l'Accord, devait déterminer l'origine et les conditions du transport à longue distance des polluants atmosphériques par les courants aériens.

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

287. Il arrive que des Etats, dont les activités peuvent avoir des conséquences préjudiciables, adoptent, à titre préventif, les mesures législatives ou réglementaires voulues.

288. Avant et pendant la série des essais nucléaires conduits dans l'*atoll d'Eniwetok*, les Etats-Unis ont pris de façon unilatérale *des mesures préventives afin de minimiser les dommages et de contrôler les retombées radioactives*. Outre le vaste programme de mesures scientifiques, techniques et sanitaires mises en place dans le polygone d'essais de l'atoll d'Eniwetok et dans les environs (prévisions des retombées radioactives, établissement d'une zone de danger, contrôle des rayonnements, etc.) et les analyses de la radioactivité de l'océan et de la faune marine, qui sont décrits en détail aux paragraphes 84 à 89 de la présente étude, il convient de signaler l'étude des retombées enregistrées aux Etats-Unis et dans le reste du monde.

289. Aux Etats-Unis, les stations de contrôle du Service de santé publique ont été chargées de procéder à des *lectures quotidiennes des rayonnements* et de prélever des échantillons aux fins d'analyse. Elles devaient également communiquer les données recueillies aux services de santé des Etats ou territoires dans lesquels les stations étaient situées. Ces services étaient composés de techniciens qualifiés détachés des services de santé des Etats,

[213] Accord du 23 août 1983 entre le Canada et les Etats-Unis d'Amérique pour la détection de la pollution atmosphérique à l'est de l'Amérique du Nord (recherches sur les pluies acides).

Les préoccupations du Canada ont été exposées comme suit :

« Le Gouvernement canadien a fait valoir, ces dernières années, que l'étendue de la pollution causée par les pluies acides exigeait une action urgente, mais le Gouvernement des Etats-Unis a soutenu que l'on ne disposait pas de preuves suffisantes établissant un lien entre la mort des lacs et le rejet de polluants industriels dans l'atmosphère. » (*The New York Times*, 24 août 1983, p. A.3, col. 4.)

[214] L'expérience *Captex* — acronyme de « *Cross-Appalachian Trace Experiment* » —, d'une durée de six semaines, a commencé en septembre 1983.

d'universités locales et d'institutions scientifiques. Un autre réseau, aux Etats-Unis, devait rassembler des données pour établir une étude scientifique à long terme du comportement des matières radioactives dans l'environnement et de leurs effets sur l'homme[215].

290. Des échantillons de *poussière*, de *terre*, de *lait*, de *fromage* et d'*os d'animaux* ont été prélevés dans le monde entier et analysés. Ce programme s'inscrivait dans le cadre d'une étude à l'échelon mondial de la distribution et de l'absorption des produits fissiles radioactifs. Des *contrôles* ont été effectués *dans le monde entier* pour déceler immédiatement tout dommage potentiel à la vie humaine[216].

291. De même, pour ses essais thermonucléaires dans les *îles Christmas*, en 1957, le Royaume-Uni a mis en place un système de contrôle analogue à celui des Etats-Unis dans l'atoll d'Eniwetok. On trouvera des précisions à ce sujet aux paragraphes 90 et 91 du présent rapport.

292. Par ailleurs, les Etats-Unis ont surveillé de façon unilatérale les travaux de construction d'une route, au Mexique, traversant les *canyons de Smugglers et de Goat*. Bien que les Etats-Unis aient discuté avec le Mexique du plan des travaux avant leur mise en chantier, ils ont néanmoins jugé approprié de vérifier eux-mêmes le résultat des travaux et de voir quelles en seraient les incidences aux Etats-Unis. Le Gouvernement américain a chargé un groupe d'ingénieurs d'étudier le plan des travaux pour savoir si des précautions suffisantes avaient été prises pour prévenir tout dommage aux Etats-Unis. Dans une lettre adressée au Ministre mexicain des affaires étrangères, l'ambassadeur des Etats-Unis au Mexique a écrit ce qui suit :

A la suite des discussions techniques, plusieurs modifications apportées aux plans initiaux sont censées avoir été acceptées... [Ces modifications étaient énumérées.]

Selon les ingénieurs américains, ces modifications étaient tout juste suffisantes pour respecter les normes minimales requises pour les travaux de terrassement.

Lorsque la construction a été reprise, des conduits d'évacuation ont été installés à la base de l'ouvrage construit dans l'arroyo de las Cabras [canyon de Smugglers] mais ils n'ont été revêtus de béton que jusqu'aux deux tiers environ de leur hauteur [alors que ce revêtement aurait dû dépasser les conduits de 10 centimètres environ]. Comme ces conduits sont actuellement recouverts de terre, il semble peu probable que l'Etat de Baja California ait l'intention d'achever le revêtement et d'installer les colliers de déversement dans l'arroyo de las Cabras. Dans l'arroyo de San Antonio, les travaux prévus pour remédier aux défauts constatés n'ont pas commencé.

De l'avis des ingénieurs du Gouvernement des Etats-Unis qui ont suivi de près les récents travaux de construction, le remblai édifié dans l'arroyo de San Antonio [canyon de Goat] ne résistera pas à certaines inondations, et les modifications apportées dans l'arroyo de las Cabras ne sont pas suffisantes pour garantir la sécurité de l'ouvrage, qui ne résistera pas non plus à certaines situations. Comme, en règle générale, la saison des pluies dans cette zone commence en novembre, date à laquelle une très forte crue des cours est à prévoir dans les arroyos, la question est non seulement grave, mais aussi urgente.

En conséquence, mon gouvernement m'a chargé de demander instamment au Gouvernement mexicain de prendre les mesures qui s'imposent pour prévenir les dommages matériels et corporels que la construction défectueuse de la route ne manquera pas d'entraîner. En particulier, je demande instamment que les travaux de construction dans l'arroyo de las Cabras soient suspendus jusqu'à ce que le Gouvernement mexicain ait pris les dispositions nécessaires pour assurer la sécurité du remblai dans ce canyon et pour que le remblai édifié dans l'arroyo de San Antonio soit percé afin de prévenir une crue, en attendant de faire l'objet de fications semblables[217].

293. Outre qu'ils ont contrôlé et évalué de façon unilatérale les conséquences transfrontières de leurs activités, les Etats ont collaboré, dans le passé, au processus d'évaluation des incidences de leurs activités. Par exemple, les Etats-Unis ont collaboré avec le Mexique pour empêcher la propagation de la fièvre aphteuse. Les deux Etats ont créé à cet effet en 1947 une commission mixte pour l'élimination de la fièvre aphteuse, et ils ont financé en commun une campagne de lutte contre cette maladie dont l'organisation a été confiée à un service mixte, institué à la même date (voir *supra* par. 164).

294. Dans l'affaire de la *Fonderie de Trail*, le tribunal a prescrit un système beaucoup plus détaillé de contrôle et de gestion des activités ayant des conséquences préjudiciables transfrontières. Entre autres dispositions, ce système prévoyait la mise en place à titre permanent d'instruments de mesure des fumées émises par la fonderie :

I. *Instruments*

A. Les instruments de mesure des conditions météorologiques seront les suivants :

a) La direction et la vitesse du vent seront indiquées par l'un quelconque des instruments utilisés couramment à cette fin, et les données recueillies devront être consignées au moins une fois toutes les heures à l'intention du service de contrôle des fumées.

b) La turbulence sera mesurée à l'aide d'un anémomètre à coquilles. Cet instrument se compose d'une roue horizontale légère comportant à sa périphérie 22 coquilles ou ailettes de même dimension, également espacées, façonnées dans une feuille d'aluminium de un huitième de pouce d'épaisseur. La roue de l'anémomètre est montée sur un manchon d'aluminium vissé à l'extrémité d'un arbre vertical en acier de trois huitièmes de pouce reposant sur des roulements virtuellement sans friction en haut et en bas du cadre de l'instrument. L'arbre de la roue est fixé de façon à prévenir une rotation continue et son angle de rotation est directement proportionnel au carré de la vitesse du vent. Une révolution complète de l'arbre de l'anémomètre correspond à une vitesse du vent de 36 milles à l'heure et, avec 18 points de contact également espacés sur le commutateur, un contact et une rupture de contact sur le circuit correspondent à un changement de la vitesse du vent de 2 milles à l'heure, enregistré sur un anémographe de type courant [...].

Les instruments visés aux alinéas *a* et *b* ci-dessus seront installés dans la fonderie à proximité de la cheminée du four à zinc ou à un autre endroit non moins favorable pour de telles observations.

c) La température atmosphérique et la pression barométrique seront mesurées à l'aide des instruments utilisés ordinairement pour de telles observations météorologiques.

B. Les concentrations de dioxyde de soufre seront mesurées au moyen des appareils courants, qui donnent automatiquement la mesure exacte et continue de ces concentrations.

Un appareil de mesure sera installé à Columbia Gardens et sera doté, comme actuellement, d'un dispositif permettant de transmettre automatiquement les données recueillies au Bureau de contrôle des émissions de fumées de la fonderie. Un deuxième appareil de mesure sera maintenu à son emplacement actuel, près de Northport. Un troisième appareil sera maintenu à son emplacement actuel, près de Waneta, mais il pourra être supprimé après le 31 décembre 1942[218].

295. Les données ainsi recueillies devaient être conservées. Le rapport des opérations de la fonderie indiquant les concentrations journalières de dioxyde de soufre devait être établi mensuellement et copie devait en être

[215] Whiteman, *op. cit.* (*supra* n. 45) vol. 4, p. 591.

[216] *Ibid.*, p. 591 et 592.

[217] *Ibid.*, vol. 6, p. 261 et 262.

[218] Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III, p. 1974 et 1975.

adressée aux Gouvernements des Etats-Unis et du Dominion du Canada. En outre, la structure des cheminées était réglementée. Le dioxyde de soufre dégagé par la fusion du zinc et du plomb ne pouvait être rejeté dans l'atmosphère qu'à une hauteur au moins égale à celle des cheminées en place. En cas de refroidissement des cheminées dû à une interruption prolongée des opérations, les gaz contenant du dioxyde de soufre ne pouvaient être rejetés dans l'atmosphère que lorsque les cheminées avaient été de nouveau portées à des températures de fonctionnement normales par des gaz chauds exempts de dioxyde de soufre, les normes fixées concernant les émissions horaires maximales devant être scrupuleusement respectées[219].

296. Le régime permanent prévoyait également les modalités de modification du système de contrôle :

VI. *Modification ou suspension du régime*

Si, à un moment quelconque après le 31 décembre 1942, l'un des gouvernements demande que le régime prescrit soit modifié ou suspendu, et si l'autre gouvernement refuse de donner suite à cette demande, chacun des deux gouvernements nommera, dans le mois qui suivra soit l'envoi, soit la réception de ladite demande, un homme de science réputé, et les deux hommes de science ainsi nommés constitueront une commission, qui sera chargée d'étudier la suite à donner à la demande. Si, dans les trois mois suivant sa nomination, la Commission ne peut aboutir à une décision, ses membres nommeront conjointement un troisième homme de science, qui présidera la Commission, après quoi celle-ci statuera à la majorité des voix, la voix du Président étant prépondérante en cas de partage égal des voix; la Commission rend son avis dans un délai d'un mois suivant la date de nomination du Président. Si les deux hommes de science ne peuvent s'entendre sur le choix d'une troisième personne dans le délai prescrit, celle-ci est, à la demande de l'un ou l'autre d'entre eux, nommée dans le mois suivant par le Président de l'American Chemical Society, organisme scientifique auquel appartiennent les Etats-Unis, le Canada, la Grande-Bretagne et d'autres pays.

L'un quelconque des délais prescrits dans la présente sentence peut être prorogé d'un commun accord entre les deux gouvernements.

La Commission, composée, selon le cas, de deux ou trois hommes de science, peut accepter ou rejeter en tout ou en partie la demande susmentionnée, selon qu'elle jugera approprié pour prévenir ou éviter tout dommage dans l'Etat de Washington. La décision de la Commission est définitive et les gouvernements intéressés prennent les mesures nécessaires pour s'y conformer, conformément aux dispositions de l'article XII de la Convention.

La rémunération des hommes de science désignés et leurs dépenses ordinaires sont à la charge du gouvernement requérant une décision; si cette demande émane des deux gouvernements, ces frais sont à la charge à parts égales des deux gouvernements; il est entendu toutefois que si la Commission, à la suite d'une demande émanant des Etats-Unis, constate que des fumées ont causé des dommages dans l'Etat de Washington en dépit de l'observation du régime en vigueur, les frais susmentionnés seront à la charge du Dominion du Canada[220].

Le tribunal a également recommandé à l'Etat agent, le Canada, de maintenir un *personnel scientifique* pour procéder à un contrôle *unilatéral*. Bien qu'il se soit abstenu d'en faire un élément du régime de contrôle, le tribunal a estimé qu'il serait manifestement de l'intérêt du Canada, pendant la période qui s'écoulerait entre la date de dépôt du rapport final et le 31 décembre 1942 (date à laquelle le régime de contrôle prescrit devait être mis en place), de charger deux hommes de science de poursuivre, à ses frais, les expériences et les travaux d'observation, comme le tribunal l'avait ordonné précédemment et comme cela avait été fait pendant la période expérimentale depuis 1938. De l'avis du tribunal, la poursuite de ces contrôles permettrait de recueillir d'autres données utiles non seulement pour les essais et le bon fonctionnement du régime prescrit, mais aussi pour pouvoir améliorer ce régime, si besoin était[221].

297. Des opérations unilatérales de contrôle ont été effectuées également par la Belgique lorsque l'embouchure de l'Yser, région touristique proche de la frontière française, a été affectée par une pollution atmosphérique dont les causes étaient indéterminées. Cette pollution avait porté préjudice au tourisme dans la région. Le Parlement belge a demandé au gouvernement de négocier avec la France pour résoudre le problème. Le gouvernement a répondu qu'il soupçonnait que la pollution était causée par les industries de Dunkerque, mais qu'il ne disposait pas encore de *faits permettant de l'établir*. Il a déclaré avoir mis en place des mesures de contrôle de la pollution afin d'en déterminer l'origine. Une fois qu'il serait certain que la pollution provenait de la région de Dunkerque, il entendait aborder la question avec le Gouvernement français[222].

298. Lors d'un débat au Parlement belge, il a été dit que la Thure, affluent de la Sambre, à la frontière entre la France et la Belgique, était gravement polluée par les exploitants de deux carrières, situées l'une sur le territoire français et l'autre sur le territoire belge, qui lavaient les pierres extraites dans l'eau de la rivière. Les Belges avaient apparemment pris quelques mesures pour réduire, sans toutefois l'éliminer, la pollution causée par ces opérations. Les Français, cependant, n'avaient rien fait. La question ayant été soulevée par le Parlement belge, le gouvernement a répondu qu'il avait abordé la question avec la délégation française auprès de la Commission tripartite permanente des eaux polluées (composée de la France, de la Belgique et du Luxembourg). Toutefois, le Parlement a, semble-t-il, considéré que cette mesure était insuffisante et a exprimé le désir que le Gouvernement belge aborde la question directement avec le Gouvernement français[223].

299. Les Etats ont également prévu un contrôle par des organes mixtes. Par exemple, dans le cas du différend entre le Mexique et les Etats-Unis au sujet du *canal de Rose Street*, les Etats-Unis ont demandé à la Commission internationale des eaux et des frontières d'étudier les problèmes causés par ce canal à la frontière entre les deux Etats, et de soumettre un rapport conjoint sans tarder. Le rapport devait comporter des recommandations concernant non seulement les mesures correctives à prendre mais aussi une répartition équitable des coûts entre les deux gouvernements[224].

B. — Dispositions visant à prévenir les dommages

300. Les recommandations destinées à prévenir les dommages peuvent exiger un changement spécifique ou plus général des modalités d'exécution des activités en question. Pour minimiser les risques de dommages causés par une activité déterminée, celle-ci peut être réalisée

[219] *Ibid.*, p. 1975 et 1976.

[220] *Ibid.*, p. 1978.

[221] *Ibid.*

[222] Parlement belge, bulletin *Questions et réponses*, 29 mai 1973.

[223] *Ibid.*, 4 juillet 1973.

[224] Whiteman, *op. cit.* (v. *supra* n. 45), vol. 6, p. 264.

différemment. Il se peut qu'elle soit conçue d'une autre façon, suspendue en partie ou interrompue totalement, ou il se peut qu'un plan d'urgence soit mis en place en cas d'événements imprévus. Il semble que les changements apportés soient liés à l'étendue des dommages pouvant découler de l'activité.

a) *Accords multilatéraux*

301. La Convention de 1960 sur la protection des eaux du lac de Constance contre la pollution énumère à l'article 4 (al. *c* à *f*) les types de recommandations que la Commission peut formuler pour prévenir la pollution du lac et pour protéger les intérêts de chaque Etat riverain (voir *supra* par. 74).

302. Les changements recommandés peuvent porter sur la *structure et les modalités d'exécution des activités*. La Convention régionale de Koweït de 1978 pour la coopération en vue de la protection du milieu marin contre la pollution prévoit ce type de recommandation à l'alinéa *c* de l'article XI (voir *supra* par. 70).

303. La Convention internationale de 1949 pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest habilite également la Commission à recommander, si besoin est, une limitation des prises et la dimension minimale des espèces capturées, ou interdire l'utilisation de certains engins. Les alinéas *c*, *d* et *e* du paragraphe 1 de l'article VIII se lisent comme suit :

c) fixent une limite de taille pour chacune des espèces;

d) désignent les engins et instruments de pêche dont l'emploi est interdit;

e) fixent une limite globale de prise pour chaque espèce de poisson.

304. Indépendamment d'un changement de la structure et des modalités d'exécution d'une activité, il peut être commandé *leur cessation partielle ou occasionnelle*. Par exemple, il est prévu, aux alinéas *a* et *b* du paragraphe 1 du même article VIII de la Convention, que la Commission peut fixer l'ouverture et la clôture de la pêche ou interdire la pêche dans les régions qui sont des frayères ou qui sont fréquentées par des poissons de petite taille ou non parvenus à maturité :

a) fixent l'ouverture et la clôture de la pêche;

b) interdisent la pêche dans telles parties d'une sous-zone qui, d'après les découvertes de la Sous-Commission, sont des frayères ou sont fréquentées par des poissons de petite taille ou non parvenus à maturité;

305. En cas de dommages, l'Etat lésé peut demander l'assistance de l'Etat agent pour que certaines mesures soient prises sur son propre territoire pour minimiser les dommages. Par exemple, l'article XXI de la Convention de 1972 sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux impose à l'Etat agent — l'Etat de lancement — l'obligation de fournir une assistance rapide à l'Etat lésé lorsque ce dernier la demande :

Article XXI

Si le dommage causé par un objet spatial met en danger à grande échelle les vies humaines ou compromet sérieusement les conditions de vie de la population ou le fonctionnement des centres vitaux, les Etats parties, et notamment l'Etat de lancement, examineront la possibilité de fournir une assistance appropriée et rapide à l'Etat qui aurait subi le dommage, lorsque ce dernier en formule la demande. Cet article, cependant, est sans préjudice des droits et obligations des Etats parties en vertu de la présente Convention.

306. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 stipule, à l'article 199, que les Etats et les organisations internationales doivent mettre au point des plans d'urgence pour combattre la pollution :

Article 199. — Plans d'urgence contre la pollution

Dans les cas visés à l'article 198, les Etats situés dans la zone affectée, selon leurs capacités, et les organisations internationales compétentes coopèrent, dans toute la mesure du possible, en vue d'éliminer les effets de la pollution et de prévenir ou réduire à un minimum les dommages. A cette fin, les Etats doivent élaborer et promouvoir conjointement des plans d'urgence pour faire face aux incidents entraînant la pollution du milieu marin.

307. Les changements recommandés peuvent être *obligatoires*. La Convention de 1960 sur la protection des eaux du lac de Constance contre la pollution stipule, à l'article 6, que les Etats riverains doivent s'employer de leur mieux à faire appliquer les recommandations de la Commission dans les limites de leur législation interne. Toutefois, l'Etat riverain *peut*, lorsqu'il applique une recommandation de la Commission, la considérer comme obligatoire. Par conséquent, il apparaît que le caractère contraignant de la recommandation dépend totalement de la volonté de l'Etat agent. L'article 6 de la Convention se lit comme suit :

Article 6

1. Les Etats riverains s'engagent à examiner avec soin les mesures de protection des eaux touchant leur territoire qui font l'objet de recommandations de la commission et à s'employer de leur mieux à faire appliquer ces mesures dans les limites de leur législation interne.

2. Les Etats riverains sur le territoire desquels des mesures de protection des eaux faisant l'objet de recommandations de la Commission doivent être prises peuvent reconnaître comme obligatoire en ce qui les concerne une recommandation de la commission et charger leur délégation de faire une déclaration dans ce sens.

308. La Convention internationale de 1966 pour la conservation des thonidés de l'Atlantique prévoit, à l'article VIII, une procédure détaillée concernant l'acceptation des décisions de la Commission. Si une recommandation de la Commission se heurte à l'opposition d'une minorité des parties contractantes, cette recommandation *ne produit effet qu'à l'égard* des parties contractantes qui n'auront pas soulevé d'objection. L'article VIII se lit comme suit :

Article VIII

1. *a*) La Commission est habilitée, sur la base des résultats d'enquêtes scientifiques, à prendre des recommandations visant à maintenir à des niveaux permettant un rendement maximal soutenu des populations de thonidés et d'espèces voisines qui peuvent être capturées dans la zone de la Convention. Ces recommandations seront applicables par les Parties contractantes dans les conditions prévues aux paragraphes 2 et 3 du présent article.

b) Les recommandations visées ci-dessus seront prises :

i) soit à la seule initiative de la Commission s'il n'existe aucune sous-commission appropriée ou avec l'accord des deux tiers au moins de toutes les Parties contractantes s'il existe une sous-commission appropriée;

ii) soit sur proposition de la sous-commission appropriée s'il en existe une;

iii) soit sur proposition des sous-commissions appropriées dans le cas où la recommandation envisagée porte sur un ensemble de secteurs géographiques, un ensemble d'espèces ou de groupes d'espèces.

2. Toute recommandation faite aux termes du paragraphe 1 du présent article prend effet pour toutes les Parties contractantes six mois après la date à laquelle la notification leur en a été faite par la Commission, sous réserve des dispositions du paragraphe 3 du présent article.

3. *a*) Si une Partie contractante, dans le cas d'une recommandation faite aux termes du paragraphe 1 *b* i ci-dessus, ou une Partie contractante membre d'une sous-commission intéressée, dans le cas d'une recommandation faite aux termes du paragraphe 1 *b* ii ou iii ci-dessus, présente à la Commission une objection à la recommandation dans le délai de six mois prévu au paragraphe 2 ci-dessus, l'entrée en vigueur de la recommandation est suspendue pendant un délai supplémentaire de soixante jours.

b) Toute autre Partie contractante peut alors présenter une objection avant l'expiration de ce nouveau délai de soixante jours, ou dans un délai de quarante-cinq jours à compter de la date de la notification d'une objection présentée par une autre Partie contractante, en choisissant celui de ces délais qui échoit en dernier.

c) A l'expiration du ou des délais d'objection prévus, la recommandation entre en vigueur à l'égard de toutes les Parties contractantes qui n'ont pas présenté d'objection.

d) Toutefois, si des objections n'ont été présentées aux termes des alinéas *a* et *b* ci-dessus que par une seule ou moins du quart des Parties contractantes, la Commission notifie immédiatement à la ou aux Parties contractantes ayant présenté des objections que celles-ci sont considérées comme sans effet.

e) Dans le cas visé à l'alinéa *d* ci-dessus, la ou les Parties contractantes intéressées disposent d'un délai supplémentaire de soixante jours à compter de la date de cette notification pour réaffirmer leurs objections. A l'expiration de ce délai, la recommandation entre en vigueur, sauf à l'égard de la ou des Parties contractantes qui ont présenté une objection et l'ont confirmée dans le délai prévu.

f) Si des objections sont présentées aux termes des alinéas *a* et *b* ci-dessus par plus du quart mais moins de la majorité des Parties contractantes, la recommandation entre en vigueur à l'égard des Parties contractantes qui n'ont pas présenté d'objections.

g) Si des objections ont été présentées par la majorité des Parties contractantes, la recommandation n'entre pas en vigueur.

4. Toute Partie contractante qui a présenté une objection à une recommandation peut à tout moment retirer cette objection, et la recommandation prend effet pour cette Partie contractante soit immédiatement, si elle est déjà en vigueur, soit à la date d'entrée en vigueur prévue par le présent article.

5. La Commission notifie dès réception à chaque Partie contractante toute objection et tout retrait d'objection, ainsi que l'entrée en vigueur de toute recommandation.

309. La Convention internationale de 1969 sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures stipule, à l'alinéa *e* de l'article III, que l'Etat riverain, avant de prendre des mesures pour réduire au minimum les dommages pouvant résulter de ses activités, « s'emploie de son mieux [...] à apporter aux personnes en détresse toute l'aide dont elles peuvent avoir besoin, à ne pas entraver et à faciliter, dans les cas appropriés, le rapatriement des équipages des navires ».

b) *Accords bilatéraux*

310. Quelques accords bilatéraux prévoient que l'Etat agent doit informer l'Etat potentiellement lésé du danger causé par les activités menées sur son territoire. C'est le cas, par exemple, de l'Acte de Santiago de 1971 sur les bassins hydrographiques, signé par l'Argentine et le Chili, qui dispose, à l'article 6, ce qui suit :

6. Dans un délai raisonnable, qui en aucun cas n'excédera cinq mois, la Partie consultée doit indiquer si le projet ou le plan d'opérations comportent des aspects qui risquent de lui causer un préjudice notable. Dans l'affirmative, elle indique les raisons et les calculs techniques justifiant cette réclamation et suggère des modifications au projet ou au plan d'opérations en vue d'éviter ce préjudice.

311. Dans le Traité de 1956 entre la Tchécoslovaquie et la Hongrie relatif au régime de la frontière d'Etat, les paragraphes 2 et 3 de l'article 24 se lisent comme suit :

Article 24

[...]

2. Si un incendie de forêt vient à éclater au voisinage de la ligne frontière, les autorités compétentes de la Partie sur le territoire de laquelle le feu se sera déclaré devront prendre toutes mesures en leur pouvoir pour éteindre l'incendie et pour éviter qu'il ne se propage au-delà de la frontière d'Etat.

3. Si un incendie de forêt menace de se propager au-delà de la frontière d'Etat, la Partie sur le territoire de laquelle ce danger aura pris naissance en avisera immédiatement l'autre Partie, afin que le nécessaire puisse être fait pour éviter que le feu ne se propage au-delà de la frontière.

[...]

312. L'Accord de 1948 entre la Pologne et l'Union soviétique[225] contient des dispositions analogues à l'article 19 (voir *supra* par. 80) et à l'article 27, qui se lit comme suit :

Article 27

1. Dans les secteurs contigus à la ligne frontière, les Parties contractantes procéderont à l'exploitation de la forêt de façon à ne pas causer de dommage à l'économie forestière de l'autre Partie.

2. Au cas où un incendie de forêt viendrait à éclater au voisinage de la frontière, la Partie contractante sur le territoire de laquelle le feu se sera déclaré devra prendre, autant qu'il sera possible, toutes les mesures en son pouvoir pour localiser et éteindre l'incendie et pour éviter qu'il ne se propage au-delà de la frontière.

3. Si un incendie de forêt menace de se propager au-delà de la frontière, la Partie contractante sur le territoire de laquelle ce danger aura pris naissance en fera part immédiatement à l'autre Partie contractante, afin que les mesures nécessaires puissent être prises pour arrêter le feu à la frontière.

4. Au cas où sous l'effet des éléments ou lors de l'abattage du bois, des arbres tomberaient au-delà de la ligne frontière, les autorités compétentes des Parties contractantes prendront toutes mesures pour que les personnes intéressées de la Partie limitrophe puissent façonner ces arbres et les transporter sur leur propre territoire. Les autorités compétentes de la Partie à laquelle appartiennent les arbres devront avertir de ces cas les autorités compétentes de l'autre Etat.

En pareil cas, le transport des arbres à travers la frontière sera exempt de tous droits ou taxes.

313. De même, la Convention de 1966 entre la Belgique et la France[226] prévoit, à l'article 4, une *assistance mutuelle* en cas d'*accident*; les moyens fournis pour prêter assistance étant placés sous la direction d'une autorité unique :

Article 4

En cas d'accident, les Parties contractantes désireuses de s'aider dans toute la mesure du possible, placent les moyens qu'elles fournissent sous une autorité unique qui assurera la direction générale des secours et de l'intervention.

Les dispositions relatives à cette assistance mutuelle sont prévues à l'annexe III.

314. Dans l'Accord de 1951 relatif à la dérivation de leurs eaux frontières[227], la Finlande et la Norvège se sont entendues sur certaines *mesures* que chaque pays doit prendre individuellement afin de *compenser le préjudice* que ce détournement pourrait avoir sur les riverains. Ces mesures sont stipulées à l'article 2 :

Article 2

Pour compenser tout préjudice que la dérivation des eaux visée à l'article premier pourrait causer aux riverains du Näätämo, les gouvernements prendront les mesures ci-après :

---

[225] Voir *supra* note 39.

[226] Voir *supra* note 42.

[227] Accord du 25 avril 1951 entre la Finlande et la Norvège relatif à la dérivation des eaux des lacs Garsjöen, Kjerringvatn et Forstevannene, de la rivière Näätämo (Neiden) vers la rivière Gandvik.

a) Le Gouvernement norvégien prendra des mesures pour faciliter la montaison des saumons en amont de Koltaakoski, sur le Näätämo, de sorte que les poissons puissent atteindre le cours supérieur de la rivière.

Les plans de l'installation seront soumis à des experts en matière de pêcheries désignés par le Gouvernement finlandais pour que ceux-ci donnent leur avis.

Les travaux seront réalisés aux frais du Gouvernement norvégien dès que possible après l'entrée en vigueur du présent Accord.

b) Le Gouvernement finlandais assurera l'enlèvement, sur un tronçon d'environ 4 kilomètres, le long du Näätämo, entre le confluent du Kallo et du Näätämo et la frontière entre la Finlande et la Norvège, des gros amas de roches et de moraines qui gênent le flottage du bois.

315. De même, l'Accord de 1952 entre la Pologne et la République démocratique allemande[228] contient une recommandation concernant l'assistance mutuelle en cas de situation critique à l'article 20 (voir *supra* par. 284) et à l'article 21 :

Article 21

[...]

En cas de rupture de digue, les deux Parties procéderont immédiatement, de concert, à la réparation des dégâts et fourniront à cet effet les moyens techniques et la main-d'œuvre nécessaires.

Les frais seront à la charge de la Partie qui sollicitera l'assistance.

316. Dans un échange de notes, en 1974, les Etats-Unis d'Amérique et le Canada sont convenus de mettre au point des *plans d'urgence conjoints en cas de pollution* des eaux d'intérêt commun[229]. Selon le Traité de 1961 entre le Canada et les Etats-Unis relatif à la mise en valeur du bassin du fleuve Columbia[230], *chaque partie* a l'obligation d'apporter tout le soin requis pour *éliminer la cause et atténuer les effets de tout préjudice* qui se produirait sur le territoire de l'autre partie. Le paragraphe 3 de l'article XVIII du Traité se lit comme suit :

Article XVIII. — Responsabilités en matière de dommages-intérêts

[...]

3. Le Canada et les Etats-Unis d'Amérique, chacun dans la mesure qui sera possible à l'intérieur de son territoire, devront apporter tout le soin requis à enlever la cause et atténuer les effets de tout préjudice, tout dommage ou toute perte qui se produirait sur le territoire de l'autre à cause de toute action, toute omission ou tout retard aux termes du Traité.

[...]

317. La Convention générale de 1931 entre la Roumanie et la Yougoslavie[231] recommande à l'article 7 du chapitre Ier des *visites en commun* sur les lieux des deux parties pour l'étude du régime des eaux communes :

Article 7

Sur la proposition de l'un ou de l'autre Etat et après leur assentiment préalable, des visites en commun sur les lieux pourront être effectuées de temps en temps pour l'étude du régime des eaux des systèmes hydrotechniques, des cours d'eau et de leurs bassins, en vue d'envisager les mesures désirables à prendre ou les travaux à exécuter pour le maintien ou l'amélioration du régime des eaux intéressant l'un des Etats ou les deux à la fois.

Ainsi, sous réserve de l'assentiment préalable des deux Etats et sur la proposition de l'un ou l'autre d'entre eux, il peut être organisé une visite en commun sur les lieux en vue de recommander les mesures à prendre pour améliorer le régime des eaux intéressant l'un des Etats ou les deux à la fois.

318. Dans certains cas, des recommandations visant à prévenir ou à minimiser les dommages causés à des Etats voisins revêtent la forme *d'interdiction de certaines activités dans certains endroits*. Par exemple, dans l'Accord de 1948[232], l'Union soviétique et la Finlande sont convenues, afin d'assurer l'intégrité de la ligne frontière, de réserver de chaque côté de la ligne une zone large de 20 mètres dans laquelle la prospection de gisements minéraux est normalement interdite, sauf dans des cas exceptionnels et d'un commun accord entre les deux Etats. L'article 18 de cet accord se lit en partie comme suit :

Article 18

1. En ce qui concerne l'exploitation des mines et la prospection des minéraux dans le voisinage immédiat de la frontière, il sera fait application des règlements de la Partie sur le territoire de laquelle sont situés les lieux d'exploitation.

2. Afin d'assurer l'intégrité de la ligne frontière, il sera réservé de chaque côté de la ligne une zone large de 20 mètres, dans laquelle les travaux mentionnés au paragraphe 1 du présent article seront interdits en principe et ne pourront avoir lieu que dans des cas exceptionnels et après accord entre les autorités compétentes des Parties contractantes.

[...]

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

319. En matière de prévention des dommages, la jurisprudence et la correspondance officielle montrent que, par des méthodes de dissuasion différentes, les Etats et des entités non étatiques se sont efforcés de différer une activité ou de la réévaluer. Par exemple, en 1961, les Etats-Unis ont décidé de lâcher 20 kilogrammes de minuscules « cheveux » ou « aiguilles » de cuivre dans l'espace extra-atmosphérique de façon à former autour de la terre une ceinture d'une quinzaine de kilomètres de large et d'une trentaine de kilomètres de profondeur. L'expérience avait pour but de déterminer si cette ceinture pouvait capter les signaux de communication. Les milieux scientifiques, aux échelons tant national qu'international, se sont inquiétés des effets néfastes qu'une telle utilisation d'une ressource commune pourrait avoir sur les radiocommunications et l'astronomie optique. L'Union soviétique s'est également élevée contre l'ingérence possible que cela pouvait entraîner dans les déplacements des engins spatiaux. A la suite de nombreuses protestations, une réunion du Président's Scientific Advisory Council (PSAC) des Etats-Unis a été convoquée pour passer le projet en revue et dire si le lancement devait être suspendu, mais le PSAC a finalement estimé que l'opération pourrait être entreprise en toute sécurité. C'est ainsi que l'expérience appelée *West Ford Test* a été effectuée un mois plus tard[233].

320. Les tribunaux ont également eu recours aux arrêts de suspension (*injunctions*) pour ajourner la con-

[228] Voir *supra* note 211.

[229] Echange de notes du 19 juin 1974 entre les Etats-Unis d'Amérique et le Canada constituant un accord concernant des plans d'urgence conjoints en cas de pollution des eaux d'intérêt commun par des hydrocarbures et d'autres substances nocives.

[230] Voir *supra* note 212.

[231] Voir *supra* note 60.

[232] Voir *supra* note 208.

[233] Voir *The New York Times*, numéros du 30 juillet 1961, p. 48, col.1; 3 février 1962, p. 5, col. 1; 10 mai 1962, p. 16, col. 4; 13 mai 1963, p. 1, col. 5; 21 mai 1963, p. 3, col. 1; 23 septembre 1963, p. 28, col. 2.

duite d'une activité dommageable jusqu'à ce qu'une décision définitive soit prise sur le fond. Il s'agit là d'une procédure assez commune aux Etats-Unis dans le cas des problèmes écologiques. Par exemple, lors de la construction du pipeline trans-Alaska, trois groupements écologiques américains ont intenté, devant le tribunal du district de Columbia (D.C.), une action avec leurs homologues canadiens à titre de parties intervenantes[234]. Le tribunal, après avoir prononcé, dans un premier temps, un arrêt de suspension préliminaire, a ensuite rapporté cet arrêt : il a refusé d'édicter une interdiction permanente et a rejeté la plainte[235].

321. Dans le cas de certaines activités ayant des conséquences préjudiciables transfrontières, les tribunaux internationaux ont également édicté des mesures correspondant à des arrêts de suspension. Au début de la procédure engagée dans les affaires de la *Compétence en matière de pêcheries*, la CIJ a prescrit, dans son ordonnance du 17 août 1972, des mesures conservatoires visant, entre autres, à ce que les parties veillent l'une et l'autre « à éviter tout acte qui risquerait d'aggraver ou d'étendre le différend dont la Cour est saisie », et « à éviter tout acte qui risquerait de porter atteinte aux droits de l'autre partie à obtenir l'exécution de tout arrêt que la Cour pourrait prendre sur le fond de l'affaire »[236]. La Cour a également considéré que l'Islande devait s'abstenir de toute mesure visant à appliquer son nouveau règlement en matière de pêcheries aux navires immatriculés au Royaume-Uni ou en République fédérale d'Allemagne et pêchant dans les eaux avoisinant l'Islande au-delà de la zone de pêche de 12 milles, et s'abstenir d'appliquer, à l'encontre de ces navires, de leurs équipages ou des autres personnes intéressées, des sanctions administratives, judiciaires ou autres ou toute autre mesure pour le motif que ces navires ou ces personnes auraient pêché dans la zone s'étendant de 12 à 50 milles au large. De leur côté, le Royaume-Uni et la République fédérale d'Allemagne devaient veiller à ce que les prises annuelles de leurs navires ne dépassent pas 170 000 et 119 000 tonnes métriques de poisson respectivement dans la « zone maritime islandaise ». L'Islande a cependant ignoré cette ordonnance.

322. La CIJ a également prescrit des mesures conservatoires dans les affaires des *Essais nucléaires*. Dans son ordonnance du 22 juin 1973, la Cour a demandé au Gouvernement français de s'abstenir « de procéder à des essais nucléaires provoquant le dépôt de retombées radioactives » sur les territoires de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande, en attendant son arrêt définitif dans l'instance[237].

323. La pratique des Etats montre que les Etats agents sont peu disposés à suspendre totalement des activités qui sont dans leur intérêt légitime. Toutefois, on constate, d'après les résultats des opérations de gestion et de contrôle que, dans certains cas, les modalités d'exécution d'une activité ont été modifiées pour tenir compte des intérêts d'autres Etats.

324. A la suite d'un échange de notes, en 1961, entre les Etats-Unis d'Amérique et le Mexique au sujet des activités dommageables, pour le Mexique, de deux sociétés américaines, *Peyton Packing et Casuco,* installées à proximité de la frontière entre les deux Etats, ces sociétés ont pris des mesures très importantes pour que leurs activités cessent d'incommoder les villes frontalières du Mexique. Elles ont notamment *éliminé* certaines activités, *modifié les horaires de travail* pour mettre à profit les conditions météorologiques les plus favorables et mis en place des systèmes de désinfection :

La Peyton Packing Company a

[...]

3. Réduit le nombre de têtes de bétail de sorte qu'il n'y ait à aucun moment plus de 6 500 têtes dans les enclos.

4. Mis en place un système de pulvérisation sur les clôtures entourant les quatre côtés du terrain, pour vaporiser à très haute pression une substance destinée à dissiper les odeurs qui pourraient encore s'échapper des locaux.

5. Elaboré des plans tendant à éliminer totalement, dans un délai de 12 mois environ, toutes les opérations d'alimentation du bétail dans la zone actuelle.

La Casuco Company a :

1. Eliminé le traitement de carcasses partiellement décomposées.

2. Fait effectuer le travail de jour plutôt que de nuit pour tirer le meilleur profit des conditions météorologiques les plus favorables.

3. Construit un four alimenté au gaz naturel pour oxyder toute odeur pouvant s'échapper des installations.

4. Construit un condensateur pour absorber toutes les vapeurs possibles, qui sont éliminées avec les déchets liquides.

5. Installé un système de vaporisateurs pour neutraliser toute odeur pouvant encore s'échapper dans l'atmosphère.

Pour ce qui est des déchets industriels, la Peyton Packing Company a construit une installation de traitement primaire qui élimine des déchets déversés dans le Rio Grande tout le sang et la majeure partie des matières organiques solides. Bien que cela ne représente pas un traitement complet, les effluents seront éliminés par ce procédé dans les égouts publics lorsque ceux-ci seront raccordés aux installations de la société[238].

325. De même, la société exploitant la fonderie de Trail s'est engagée à maîtriser et à réduire les émissions de fumées provenant de ses installations et causant des dommages à l'Etat de Washington en traitant les émissions de dioxyde de soufre :

La Consolidated Mining and Smelting Company of Canada, Limited, a entrepris après 1930 d'apporter certaines modifications et innovations à ses usines afin de réduire la teneur en soufre des fumées et de maîtriser les fumées nocives; un nouveau système de contrôle de l'émission de fumées a été mis en service pendant la saison des cultures, en 1934. Deux nouvelles installations de production d'acide sulfurique sont venues s'ajouter récemment aux trois qui fonctionnent depuis 1932. La capacité totale est aujourd'hui de 600 tonnes d'acide sulfurique par jour, ce qui permet, si ces unités fonctionnent continuellement à pleine capacité, de traiter environ 200 tonnes de soufre par jour. En outre, des unités de production de soufre élémentaire ont été mises en service en 1936. Les trois unités qui existent actuellement ont une capacité totale de 140 tonnes de soufre par jour. La capacité d'absorption de dioxyde de soufre est aujourd'hui de 600 tonnes par

[234] *Wilderness Society* c. *Hickel* (1970) [*Federal Supplement*, 1971, vol. 325, p. 422 et 424]. Voir aussi *Natural Resources Defence Council* c. *Morton* (1972) [*Federal Reporter, 2d Series*, 1972, vol. 458, p. 827].

[235] *Wilderness Society* c. *Morton* (1973) [*Federal Reporter, 2d Series*, 1973, vol. 479, p. 842].

[236] *Compétence en matière de pêcheries (Royaume-Uni* c. *Islande; République fédérale d'Allemagne* c. *Islande), mesures conservatoires, ordonnance du 17 août 1972, C.I.J. Recueil 1972*, p. 17 et 35.

[237] *Essais nucléaires (Australie* c. *France*; *Nouvelle-Zélande* c. *France), Mesures conservatoires,* ordonnance du 22 juin 1973, *C.I.J. Recueil 1973*, p. 106 et 142. Moins d'un mois après cette ordonnance, la France faisait exploser un autre engin nucléaire au-dessus de l'atoll de Mururoa, dans le Pacifique.

[238] Whiteman, *op. cit.* (v. *supra* n. 45), vol. 6, p. 258 et 259.

jour (300 tonnes provenant des gaz dégagés par la fusion du zinc et 300 tonnes de gaz dégagés par la fusion du plomb). De ce fait, la quantité maximale de dioxyde de soufre pouvant être récupérée, lorsque toutes les unités fonctionnent à pleine capacité, a été portée à un chiffre qui représente à peu près la quantité de gaz produite par les opérations de fusion à l'usine en 1939. Toutefois, l'arrêt normal des installations pour réparation, ainsi que l'approvisionnement en énergie, la fourniture en ammoniac et la situation générale du marché sont des facteurs qui influent sur les quantités de dioxyde de soufre traitées[239].

326. Ces mesures ont permis de réduire considérablement la quantité de dioxyde de soufre rejetée dans l'atmosphère :

En 1939, 360 tonnes, et, en 1940, 416 tonnes de soufre par jour ont été oxydées et transformées en dioxyde de soufre au cours des opérations métallurgiques de l'usine. Sur ces quantités, 253 tonnes par jour en 1939 et 289 tonnes par jour en 1940 du soufre transformé en dioxyde de soufre ont été utilisées. Au cours de ces deux années, 107 et 127 tonnes de soufre par jour respectivement ont été rejetées dans l'atmosphère sous forme de dioxyde de soufre.

Les quantités de soufre rejetées dans l'atmosphère par la fonderie de Trail, qui étaient de 10 000 tonnes par mois en 1930, sont tombées à environ 7 200 tonnes en 1931 et 3 400 tonnes en 1932, du fait non seulement des premières opérations d'absorption du dioxyde de soufre, mais aussi du marasme économique. Avec la reprise, cette moyenne mensuelle est passée en 1933 à 4 000 tonnes, à près de 6 300 tonnes en 1934 et à 6 800 tonnes en 1935. En 1936, toutefois, cette quantité était retombée à 6 600 tonnes et a continué à diminuer : en 1937, elle était de 4 850 tonnes, en 1938, de 4 230 tonnes et, en 1939, de 3 250 tonnes. Toutefois, ces émissions sont remontées à 3 875 tonnes en 1940[240].

327. En cas de différend sur la *répartition* et la *délimitation* des *ressources*, il arrive que l'on mette en place un régime tendant à assurer un partage plus équitable de la ressource entre les parties intéressées. Par exemple, dans les affaires de la *Compétence en matière de pêcheries*, la CIJ a ordonné aux parties de négocier de bonne foi une répartition équitable de leurs droits de pêche au large des côtes de l'Islande.

328. Les changements décidés peuvent également consister à élargir une zone décrétée zone de danger et à informer les Etats et autres entités internationales intéressées d'un danger imminent. C'est ainsi que, dans la série des essais nucléaires menés dans l'*atoll d'Eniwetok*, la zone de danger a été élargie en 1953, à la suite d'études montrant que des dommages pouvaient être causés à des tiers au-delà des limites de la zone de danger initiale. L'annonce de cet élargissement a été publiée en 1954, dans les avis à la navigation (*Notices to Mariners*)[241].

329. Une fois qu'il est évident qu'une activité déterminée ne peut plus causer de dommages, les mesures préventives n'ont plus de raison d'être. Ainsi, le maintien d'une zone de danger n'est plus nécessaire après la fin des essais lorsqu'il est établi que ceux-ci ne comportent plus de risque pour l'avenir. C'est ce que les Etats-Unis ont fait après la fin de leurs essais nucléaires : le Gouvernement des Etats-Unis a déclaré que les effets des essais n'avaient causé aucun dommage corporel aux membres de la Joint Task Force Seven. L'étude radiologique de la zone de danger d'Eniwetok-Bikini, effectuée après la série des essais, a permis d'établir que la zone de danger pouvait être levée sans risque. Cependant, les zones terrestres des atolls de Bikini et d'Eniwetok, les eaux de leurs lagons et les zones adjacentes situées à l'intérieur d'une bande maritime de 3 milles au large des côtes des atolls ainsi que l'espace aérien surjacent sont restés interdits aux navires et aux aéronefs qui n'avaient pas d'autorisation expresse à cet effet[242].

330. Outre que l'activité peut être restructurée ou demander à être entourée de garanties supplémentaires ou soumise à des limitations, elle peut faire l'objet d'une suspension *partielle* ou *occasionnelle*. Dans l'arbitrage concernant la *Fonderie de Trail*, une mesure préventive de cet ordre a été prescrite au cas où les émissions de fumée dépasseraient des seuils bien définis. Des directives ont été établies, compte tenu des activités agricoles susceptibles d'être compromises par les émissions de fumées aussi bien pendant la saison des cultures que pendant la saison morte :

Restrictions et dispositions générales

a) Si l'appareil de mesure de Columbia Gardens enregistre une quantité de dioxyde de soufre égale ou supérieure à 0,3 partie par million pendant deux périodes consécutives de 20 minutes pendant la saison des cultures, et si la direction du vent n'est pas favorable, les émissions seront réduites de 4 tonnes de soufre par heure ou les opérations totalement arrêtées lorsque la turbulence est sérieuse, jusqu'à ce que l'appareil enregistre une quantité de dioxyde de soufre égale ou inférieure à 0,2 partie par million pendant trois périodes consécutives de 20 minutes.

Si l'appareil de mesure de Columbia Gardens enregistre une quantité de dioxyde de soufre égale ou supérieure à 0,5 partie par million pendant trois périodes consécutives de 20 minutes, pendant la saison morte, et si la direction du vent n'est pas favorable, les émissions seront réduites de 4 tonnes de soufre par heure ou les opérations totalement interrompues lorsque la turbulence est sérieuse, jusqu'à ce que l'appareil enregistre une quantité de dioxyde de soufre égale ou inférieure à 0,2 partie par million pendant trois périodes consécutives de 20 minutes.

b) En cas de pluie ou de neige, les émissions de soufre seront réduites de 2 tonnes par heure. Cette règle sera immédiatement appliquée lorsque des précipitations peuvent être observées depuis la fonderie, et maintenue jusqu'à l'expiration d'une période de 20 minutes après la fin des précipitations.

c) Si les installations de retraitement des boues ne sont pas en service, les émissions de soufre seront réduites de 2 tonnes par heure.

d) Si les anémomètres font apparaître que la turbulence est excellente, bonne ou satisfaisante, mais si les observations visuelles d'observateurs qualifiés montrent clairement que la diffusion est mauvaise, les émissions de soufre seront réduites et ramenées aux quantités figurant dans la colonne 1 si le vent n'est pas favorable ou dans la colonne 2 si le vent est favorable.

e) Si plus d'une des conditions donnant lieu à restriction prévues aux alinéas *a, b, c* et *d* sont présentes simultanément, la restriction la plus forte est applicable.

f) Si, durant la saison morte, les instruments montrent que la turbulence est satisfaisante et que le vent n'est pas favorable mais si les observations visuelles d'observateurs qualifiés montrent clairement que la diffusion est excellente, le plafond des émissions autorisées de soufre peut être élevé jusqu'à concurrence des quantités indiquées à la colonne 5. Les restrictions générales prévues aux alinéas *a, b, c* et *e* resteront cependant applicables[243].

Un avis devait être publié lorsque les seuils d'émission étaient dépassés.

331. Certaines activités peuvent causer des dommages si considérables que l'on exige leur interdiction complète, surtout lorsqu'on considère qu'aucune précaution ne peut constituer une garantie suffisante contre les dommages redoutés. Bien que la jurisprudence et la cor-

[239] Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III, p. 1946.

[240] *Ibid.*, p. 1946 à 1948.

[241] Whiteman, *op. cit.*, vol. 4, p. 560.

[242] *Ibid.*, p. 594 et 595.

[243] Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III, p. 1976 et 1977.

respondance officielle examinées dans la présente étude n'aient pas permis de trouver d'exemples d'interdiction permanente d'une activité légitime, des demandes à cet effet ont été présentées dans le cas des activités nucléaires. Pendant les essais nucléaires menés dans l'*atoll d'Eniwetok*, le Japon a protesté contre les essais dans l'atmosphère et a demandé la suspension immédiate de *tous les essais* :

Compte tenu de la menace que ces essais nucléaires font peser sur l'humanité, et eu égard à des considérations humanitaires, le Gouvernement et le peuple japonais ont toujours souhaité sincèrement que tous les essais d'armes nucléaires soient immédiatement suspendus. Ce désir a été exprimé dans une note verbale adressée, le 15 septembre 1957, à l'ambassade des Etats-Unis au Japon, par le Ministère des affaires étrangères, demandant la suspension des essais d'Eniwetok, ainsi que dans la lettre adressée le 24 septembre 1957 au président Eisenhower par le premier ministre Kishi.

Le Gouvernement japonais regrette que le Gouvernement des Etats-Unis, en dépit du désir exprimé par le Gouvernement et le peuple japonais, ait déclaré une zone de danger dans le but de procéder à des essais d'armes nucléaires. Le Gouvernement japonais saisit cette occasion pour demander une fois de plus au Gouvernement des Etats-Unis d'envisager sérieusement la suspension des essais susmentionnés.

Le Gouvernement des Etats-Unis affirme que toutes les précautions possibles seront prises pour prévenir tout dommage corporel ou matériel dans la zone de danger et qu'il est peu probable que des accidents se produisent en dehors de cette zone. Toutefois, quelles que soient les précautions prises, le Gouvernement japonais est profondément préoccupé par ces essais nucléaires et par l'établissement d'une zone de danger à cette fin, car cette zone est proche des routes empruntées par les navires marchands japonais ainsi que des zones de pêche des navires de pêche japonais[244].

332. Lors d'un incident de frontière entre la France et la Suisse, en 1892, le Gouvernement français a décidé d'interrompre les exercices de tir de l'armée près de la frontière suisse en attendant que des mesures soient prises pour éviter tout accident de l'autre côté de la frontière[245].

333. Il peut également être demandé de mettre au point des plans de secours d'urgence pour minimiser les dommages éventuels. De tels plans ont été mis en place lors des essais nucléaires dans l'*atoll d'Eniwetok* pour le cas où les prévisions du vent se révéleraient inexactes. Ces plans prévoyaient notamment l'*évacuation* immédiate des personnes et la fourniture immédiate de *soins médicaux*. Ces plans ont été appliqués du fait que la puissance de l'explosion expérimentale du 1er mars 1954 avait été sous-estimée de moitié, cette erreur se trouvant encore aggravée par des prévisions du vent erronées :

Les Etats-Unis ont immédiatement pris des mesures pour atténuer les effets des erreurs commises. Dans les îles Marshall, les blessés ont reçu aussitôt des soins médicaux dans les installations de la marine de l'atoll proche de Kwajalein; des spécialistes ont été immédiatement dépêchés sur place pour prêter secours aux blessés, ainsi qu'aux pêcheurs japonais atteints, dès que l'on a eu connaissance de leur état, et il a immédiatement été donné l'assurance que tout dommage matériel serait réparé. [...] Deux millions de dollars ont été versés au Japon à titre de réparation pour les dommages causés par les essais, y compris les préjudices corporels subis par l'équipage du *Fukuryu Maru* et les dommages causés à l'industrie japonaise de la pêche.[...][246].

334. Dans l'affaire du *Lac Lanoux*, le tribunal arbitral a déclaré que l'Etat potentiellement lésé ou affecté a le droit de faire valoir ses intérêts et d'exiger que les activités envisagées par l'Etat agent soient modifiées. L'Etat agent doit tenir compte des propositions de l'Etat affecté. Si l'Etat d'amont a, en vertu de la procédure, un droit d'initiative, il doit néanmoins tenir compte des plans proposés par l'Etat d'aval. Bien entendu, l'Etat d'amont a le *droit* de préférer la solution prévue dans son projet, mais à condition de tenir compte de *manière raisonnable* des intérêts de l'Etat d'aval[247].

335. Au moins une décision judiciaire internationale montre que si l'Etat agent ne prend pas de façon unilatérale la précaution voulue ou ne négocie pas avec l'Etat affecté de façon à parvenir à un accord, le processus de décision peut être revu par un tribunal international. Dans sa sentence concernant l'affaire de la *Fonderie de Trail*, le tribunal a expressément prévu que les parties, si elles ne pouvaient pas s'entendre sur la modification ou la suspension du régime permanent, pourraient avoir recours à la décision d'un organisme mixte, composé d'hommes de science réputés (voir *supra* par. 296).

336. Dans les affaires de la *Compétence en matière de pêcheries*, la CIJ a déclaré que la répartition équitable des ressources halieutiques était une question qui relevait de la compétence des parties au différend elles-mêmes. Après avoir énuméré les facteurs à prendre en considération pour établir un régime équitable, la Cour est parvenue à la conclusion qu'en l'espèce la « négociation » était la méthode la plus propre à résoudre le différend, et qu'elle faisait appel à des données scientifiques, lesquelles étaient essentiellement en la possession des parties :

[...] Cela nécessite une connaissance scientifique détaillée des terrains de pêche. Il est évident que ce sont surtout les Parties qui possèdent les données et l'expérience voulues. C'est pourquoi la Cour éprouverait des difficultés à tenter de définir elle-même avec précision un système d'ajustement équitable des droits en jeu. Il est évident aussi qu'en ce qui concerne le fond comme la compétence la Cour ne statue que sur l'affaire portée devant elle et non sur une situation hypothétique qui pourrait se produire dans l'avenir[248].

337. De même, dans l'affaire du *Détroit de Corfou*, la Cour a estimé que la question de savoir si une situation existant dans les eaux territoriales de l'Etat intéressé doit être notifiée aux autres Etats dépend d'informations que l'Etat intéressé est le seul à posséder. La Cour a relevé que cette notification n'avait pas été donnée et en a tenu l'Albanie pour responsable, ainsi que pour les préjudices en résultant.

338. De même, dans les affaires du *Plateau continental de la Mer du Nord*, la Cour, citant l'ordonnance rendue le 19 août 1929, par la CPJI, dans l'affaire des *Zones franches de la Haute Savoie et du Pays de Gex*, a déclaré que le règlement judiciaire des conflits internationaux « n'est qu'un succédané au règlement direct et amiable de ces conflits entre les parties »[249]. La Cour a ajouté que l'obligation de négocier était renforcée par la constatation que le règlement judiciaire ou arbitral n'était pas généralement accepté.

339. Les auteurs de certaines activités ont parfois déterminé eux-mêmes quels devaient être les change-

[244] Whiteman, *op. cit.*, vol. 4, p. 585.

[245] Voir *supra* note 191.

[246] Whiteman, *op. cit.*, vol. 4, p. 571.

[247] Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII, p. 315 et 316 (par. 23 de la sentence).

[248] *C.I.J. Recueil 1974*, p. 31 et 32, par. 73.

[249] *C.I.J. Recueil 1969*, p. 47, par. 87.

ments à introduire pour prévenir ou minimiser les dommages à autrui. Dans le cas des installations de la *Peyton Packing Company* et de la *Casuco Company*, les exploitants ont apporté certains changements à leurs activités (abattoirs et conserves de viande) afin d'en atténuer les effets dommageables pour le Mexique et ses ressortissants : ils ont, en particulier, modifié les opérations techniques des installations et changé les horaires des activités (voir *supra* par. 324).

340. De même, la société canadienne exploitant la fonderie de Trail avait pris des mesures pour réduire les émissions de fumées qui polluaient l'Etat de Washington, et elle avait, en particulier, construit de nouvelles installations de traitement du dioxyde de soufre (voir *supra* par. 325). Toutefois, les mesures prises par cette société avaient été revues et complétées par le tribunal arbitral, en raison de l'étendue des dommages causés dans l'Etat de Washington.

CHAPITRE IV

Garanties d'indemnisation des dommages

341. Quand on décide d'autoriser la conduite de certaines activités, dont on sait qu'elles peuvent être dommageables, on doit veiller à ce que les garanties d'indemnisation des dommages soient prévues à l'avance. Il faut, pour cela, que l'auteur de certaines activités contracte une police d'assurance ou fournisse des garanties financières. Ces conditions sont semblables à celles qui sont stipulées dans la législation interne de nombreux Etats concernant les opérations d'industries complexes, mais aussi des activités plus communes comme la conduite d'une automobile.

a) *Accords multilatéraux*

342. Quelques accords multilatéraux comprennent des dispositions visant à *garantir une indemnisation en cas de dommage et de responsabilité.* La plupart des accords multilatéraux relatifs aux activités nucléaires relèvent de cette catégorie. Ils exigent donc *le maintien d'une police d'assurance ou de toute autre garantie financière* pour le paiement de dommages-intérêts en cas de responsabilité. La Convention de 1962 relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires exige le dépôt de tels cautionnements. Les conditions et le montant de l'assurance qui doit être souscrite par l'exploitant de navires nucléaires sont déterminés par l'Etat dont émane la licence. Bien que cet Etat ne soit pas tenu de maintenir une assurance ou une autre garantie financière, il doit « assurer » le paiement des indemnités pour dommages nucléaires si l'assurance ou les autres garanties financières de l'exploitant ne sont pas suffisantes. Les paragraphes pertinents de l'article III de cette convention se lisent comme suit :

Article III

1. Le montant de la responsabilité de l'exploitant en ce qui concerne un même navire nucléaire est limité à 1,5 milliard de francs pour un même accident nucléaire, même si celui-ci a eu lieu par une faute personnelle quelconque de l'exploitant; ce montant ne comprend ni les intérêts ni les dépenses alloués par un tribunal dans une action en réparation intentée en vertu de la présente Convention.

2. L'exploitant est tenu de maintenir une assurance ou toute autre garantie financière couvrant sa responsabilité pour dommage nucléaire. Le montant, la nature et les conditions de l'assurance ou de la garantie sont déterminés par l'Etat dont émane la licence. L'Etat dont émane la licence assure le paiement des indemnités pour dommage nucléaire reconnues comme étant à la charge de l'exploitant, en fournissant les sommes nécessaires, à concurrence du montant fixé au paragraphe 1 ci-dessus, dans la mesure où l'assurance ou autres garanties financières ne seraient pas suffisantes.

3. Toutefois, rien dans le paragraphe 2 ci-dessus n'oblige un Etat contractant ni aucune de ses subdivisions politiques, telles qu'un Etat, république ou canton, à maintenir une assurance ou toute autre garantie financière couvrant sa responsabilité comme exploitant de navires nucléaires.

[...]

343. La Convention de Vienne de 1963 relative à la responsabilité civile en matière de dommage nucléaire stipule à l'article VII des conditions analogues. L'exploitant est tenu de maintenir une assurance ou toute autre garantie financière, selon ce que détermine l'Etat où se trouve l'installation. Lorsque cet Etat n'est pas tenu de maintenir une assurance ou une autre garantie financière pour couvrir les dommages pouvant être causés par les opérations de la centrale nucléaire, il doit assurer le paiement des indemnités reconnues comme étant à la charge de l'exploitant, en fournissant les sommes nécessaires si l'assurance n'est pas suffisante. L'article VII se lit comme suit :

Article VII

1. L'exploitant est tenu de maintenir une assurance ou toute autre garantie financière couvrant sa responsabilité pour dommage nucléaire; le montant, la nature et les conditions de l'assurance ou de la garantie sont déterminés par l'Etat où se trouve l'installation. L'Etat où se trouve l'installation assure le paiement des indemnités pour dommage nucléaire reconnues comme étant à la charge de l'exploitant, en fournissant les sommes nécessaires dans la mesure où l'assurance ou la garantie financière ne serait pas suffisante, sans que ce paiement puisse toutefois dépasser la limite éventuellement fixée en vertu de l'article V.

2. Rien dans le paragraphe 1 ci-dessus n'oblige une Partie contractante ni aucune de ses subdivisions politiques, telles qu'Etats ou Républiques, à maintenir une assurance ou toute autre garantie financière couvrant sa responsabilité comme exploitant.

3. Les fonds provenant d'une assurance ou de toute autre garantie financière ou fournis par l'Etat où se trouve l'installation, conformément au paragraphe 1 ci-dessus, sont exclusivement réservés à la réparation due en application de la présente Convention.

4. L'assureur ou tout autre garant financier ne peut suspendre l'assurance ou la garantie financière prévue au paragraphe 1 ci-dessus ou y mettre fin sans un préavis de deux mois au moins donné par écrit à l'autorité publique compétente, ni, dans la mesure où ladite assurance ou autre garantie financière concerne un transport de matières nucléaires, pendant la durée de ce transport.

344. De même, à l'article 10, la Convention de 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire fait à l'exploitant de centrales nucléaires l'obligation de maintenir une assurance ou une autre garantie financière, conformément aux dispositions de la Convention :

Article 10

a) Tout exploitant devra être tenu, pour faire face à la responsabilité prévue par la présente Convention, d'avoir et de maintenir, à concurrence du montant fixé conformément à l'article 7, une assurance ou une autre garantie financière correspondant au type et aux conditions déterminés par l'autorité publique compétente.

b) L'assureur ou toute autre personne ayant accordé une garantie financière ne peut suspendre l'assurance ou la garantie financière prévue au paragraphe *a* du présent article, ou y mettre fin sans un préavis de deux mois au moins donné par écrit à l'autorité publique compétente, ou, dans la mesure où ladite assurance ou autre garantie financière concerne un transport de substances nucléaires, pendant la durée de ce transport.

c) Les sommes provenant de l'assurance, de la réassurance ou d'une autre garantie financière ne peuvent servir qu'à la réparation des dommages causés par un accident nucléaire.

345. Outre les conventions concernant les questions nucléaires, des conventions réglementant d'autres activités exigent également des garanties d'indemnisation en cas de dommages. La Convention de 1952 relative aux dommages causés aux tiers à la surface par des aéronefs étrangers stipule, à l'article 15, que les exploitants d'aéronefs immatriculés dans un autre Etat contractant sont tenus de contracter une assurance ou de fournir une sûreté pour couvrir les dommages qu'ils peuvent causer à la surface. Il est précisé à l'alinéa *c* du paragraphe 4 de cet article qu'un Etat contractant peut accepter, au lieu d'une assurance, une garantie fournie par l'Etat contractant où l'aéronef est immatriculé, à condition que cet Etat s'engage à ne pas se prévaloir d'une immunité de juridiction à propos de cette garantie. L'article 15 se lit comme suit :

SÛRETÉS DESTINÉES À COUVRIR LA RESPONSABILITÉ DE L'EXPLOITANT

Article 15

1. Tout Etat contractant peut exiger que la responsabilité de l'exploitant d'un aéronef immatriculé dans un autre Etat contractant soit assurée à concurrence des limites de responsabilité applicables aux termes de l'article 11 pour les dommages donnant lieu à réparation aux termes de l'article premier et pouvant survenir sur son territoire.

2. *a*) L'assurance doit être considérée comme satisfaisante lorsqu'elle a été contractée aux conditions de la présente Convention auprès d'un assureur autorisé à cet effet, conformément aux lois de l'Etat d'immatriculation de l'aéronef ou de l'Etat où l'assureur a son domicile ou son principal établissement, et dont la solvabilité a été vérifiée par l'un ou l'autre de ces Etats.

b) Lorsqu'une assurance a été exigée par un Etat conformément au paragraphe 1 du présent article, et que les indemnités allouées par un jugement définitif rendu dans cet Etat n'ont pas été payées dans la monnaie de cet Etat, malgré que la demande en ait été faite, tout Etat contractant peut refuser de considérer l'assureur comme solvable jusqu'à ce que le paiement ait été effectué.

3. Nonobstant le paragraphe 2 ci-dessus, l'Etat survolé peut refuser de considérer comme satisfaisante l'assurance contractée auprès d'un assureur qui n'a pas été autorisé à cet effet dans un Etat contractant.

4. A la place de l'assurance, l'une des sûretés énumérées ci-après sera considérée comme satisfaisante si elle est constituée conformément à l'article 17 :

a) un dépôt en espèces effectué dans une caisse publique d'un Etat contractant dans lequel l'aéronef est immatriculé, ou dans une banque autorisée à cet effet par cet Etat contractant;

b) une garantie fournie par une banque autorisée à cet effet et dont la solvabilité a été vérifiée par l'Etat contractant où l'aéronef est immatriculé;

c) une garantie fournie par l'Etat contractant où l'aéronef est immatriculé, à condition que cet Etat s'engage à ne pas se prévaloir d'une immunité de juridiction en cas de litige concernant cette garantie.

5. Sous réserve du paragraphe 6 du présent article, l'Etat survolé peut aussi exiger que l'aéronef ait à son bord un certificat délivré par l'assureur, attestant que l'assurance a été contractée conformément aux dispositions de la présente Convention, et spécifiant la personne ou les personnes dont la responsabilité est garantie par cette assurance, ainsi qu'un certificat émanant de l'autorité qualifiée de l'Etat d'immatriculation de l'aéronef ou de l'Etat où l'assureur a son domicile ou son principal établissement, attestant la solvabilité de l'assureur. Si une autre sûreté a été fournie conformément au paragraphe 4 du présent article, un certificat en justifiant doit être délivré par l'autorité qualifiée de l'Etat d'immatriculation de l'aéronef.

6. Le certificat visé au paragraphe 5 du présent article ne doit pas nécessairement se trouver à bord de l'aéronef, si une copie certifiée conforme a été déposée auprès de l'autorité qualifiée désignée par l'Etat survolé ou, si elle en accepte la charge, auprès de l'Organisation de l'Aviation civile internationale, qui en fournira duplicata à tous les Etats contractants.

7. *a*) Lorsque l'Etat survolé a de sérieuses raisons de douter de la solvabilité de l'assureur ou d'une banque fournissant une garantie aux termes du paragraphe 4 du présent article, il peut exiger des preuves complémentaires de solvabilité. En cas de contestation sur le mérite de ces preuves, le différend opposant les Etats intéressés sera soumis, à la demande de l'un de ces Etats, à un tribunal arbitral, qui sera soit le Conseil de l'Organisation de l'Aviation civile internationale, soit un tribunal arbitral constitué d'accord entre les Etats intéressés.

b) L'assurance ou la garantie est provisoirement considérée comme valable par l'Etat survolé tant que ce tribunal n'a pas statué.

8. Les sûretés exigées en vertu du présent article doivent être notifiées au Secrétaire général de l'Organisation de l'Aviation civile internationale, qui en informera chaque Etat contractant.

9. Aux fins du présent article, le terme « assureur » s'applique également à un groupe d'assureurs, et aux fins du paragraphe 5 du présent article, l'expression « autorité qualifiée d'un Etat » comprend l'autorité qualifiée de la plus haute subdivision politique de cet Etat chargée de contrôler l'activité de l'assureur.

346. De même, le projet de convention sur la responsabilité et l'indemnisation dans le contexte du transport par mer de substances nocives ou hasardeuses, élaboré par l'OMI en 1984, prévoit, aux articles 11 et 11A, que le propriétaire du navire et le chargeur sont tenus de s'assurer :

Article 11. — Assurance obligatoire du propriétaire du navire

1. Le propriétaire d'un navire immatriculé dans un Etat contractant est tenu de souscrire une assurance ou autre garantie financière, telle que cautionnement bancaire ou certificat délivré par un fonds international d'indemnisation, d'un montant fixé par application des limites de responsabilité prévues à l'article 6, pour couvrir sa responsabilité pour dommage en vertu de la présente Convention. Les mêmes dispositions s'appliquent à l'égard d'un navire qui n'est pas immatriculé dans un Etat contractant et qui touche ou quitte un port ou un autre lieu de chargement ou de déchargement des cargaisons situé [sur le territoire] [dans une zone relevant de la juridiction] d'un Etat contractant.

2. Un certificat attestant qu'une assurance ou garantie financière est en cours de validité conformément aux dispositions de la présente Convention est délivré pour chaque navire par l'autorité compétente qui doit s'assurer que le navire satisfait aux dispositions du paragraphe 1. Pour ce qui est des navires immatriculés dans un Etat contractant, le certificat est délivré ou visé par l'autorité compétente de l'Etat d'immatriculation du navire; pour ce qui est des navires qui ne sont pas immatriculés dans un Etat contractant, le certificat est délivré ou visé par l'autorité compétente de [tout Etat contractant] [l'Etat contractant visé à la deuxième phrase du paragraphe 1] [tout autre Etat contractant autorisé par un Etat contractant]. Le certificat est conforme au modèle joint en annexe et comporte les renseignements suivants :

a) nom du navire et port d'immatriculation;

b) nom et lieu du principal établissement du propriétaire;

c) type de garantie;

d) nom et lieu du principal établissement de l'assureur ou autre personne qui fournit la garantie et, le cas échéant, lieu de l'établissement auprès duquel l'assurance ou la garantie a été souscrite; et

e) période de validité du certificat, qui ne saurait excéder celle de l'assurance ou de la garantie.

3. Le certificat doit se trouver à bord du navire et une copie doit en être déposée auprès des autorités compétentes de l'Etat d'immatriculation du navire.

4. Une assurance ou autre garantie financière ne satisfait pas aux dispositions du présent article si elle peut cesser ses effets, pour une raison autre que l'expiration du délai de validité indiqué dans le certificat en application du paragraphe 2, avant l'expiration d'un délai de trois mois à compter du jour où préavis en a été donné à l'autorité citée au paragraphe 3, à moins que le certificat n'ait été restitué à cette autorité ou qu'un nouveau certificat valable n'ait été délivré avant la fin de ce délai. Les dispositions qui précèdent s'appliquent également à toute modification de l'assurance ou de la garantie financière ayant pour effet que celle-ci ne satisfait plus aux dispositions du présent article.

5. L'Etat dans lequel le certificat est délivré ou visé détermine les conditions de délivrance et de validité du certificat, sous réserve des dispositions du présent article et de l'article 11B.

[6. Tout fonds constitué par une assurance ou autre garantie financière en application du paragraphe 1 est disponible uniquement pour le règlement des indemnités dues en vertu de la présente Convention.]

Article 11A. — Assurance obligatoire du chargeur

1. Le chargeur d'un lot de substances dangereuses est tenu de souscrire une assurance ou autre garantie financière, telle qu'un cautionnement bancaire, d'un montant spécifié au paragraphe 1 de l'article 8, pour couvrir sa responsabilité pour dommage en vertu de la présente Convention.

2. Un certificat attestant qu'une assurance ou garantie financière est en cours de validité conformément aux dispositions de la présente Convention est délivré par l'assureur ou autre personne qui fournit la garantie financière pour couvrir la responsabilité du chargeur pour chaque lot à expédier. Ce certificat est communiqué par le chargeur au propriétaire au moment où le lot à expédier est remis aux fins de son transport par mer.

3. Le certificat est conforme au modèle joint en annexe et comporte les renseignements suivants :

a) nom du ou des navires sur lesquels doit se faire l'expédition et port d'immatriculation;

b) nom et lieu du principal établissement de la personne assurée;

c) toutes précisions nécessaires pour identifier l'expédition; ces précisions doivent aussi comprendre une description des substances conformément aux prescriptions de toutes normes internationales généralement acceptées relatives au transport par mer de substances dangereuses;

d) type de la garantie visée au paragraphe 1;

e) nom et lieu du principal établissement de l'assureur ou autre personne qui fournit la garantie; et

f) période de validité de l'assurance ou de la garantie.

4. L'assurance ou autre garantie financière est contractée auprès d'un assureur ou autre personne agréée pour fournir une garantie financière par tout Etat contractant.

5. L'assurance ou la garantie porte sur toute la période de responsabilité du chargeur et couvre la responsabilité, en vertu de la présente Convention, de la personne désignée dans le certificat comme étant le chargeur ou, si cette personne n'est pas le chargeur tel que défini, de la personne qui assume la responsabilité de chargeur en vertu de la présente Convention.

6. Tout fonds constitué par une assurance ou autre garantie financière en application du paragraphe 1 est disponible uniquement pour le règlement des indemnités dues en vertu de la présente Convention.

347. La Convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures stipule que le propriétaire d'un navire immatriculé dans un Etat contractant et transportant plus de 2 000 tonnes de pétrole en tant que cargaison est tenu de souscrire une assurance ou autre garantie financière. Le paragraphe 1 de l'article VII se lit comme suit :

Article VII

1. Le propriétaire d'un navire immatriculé dans un Etat contractant et transportant plus de 2 000 tonnes d'hydrocarbures en vrac en tant que cargaison est tenu de souscrire une assurance ou autre garantie financière, telle que cautionnement bancaire ou certificat délivré par un fonds international d'indemnisation, d'un montant fixé par application des limites de responsabilité prévues à l'article V, paragraphe 1, pour couvrir sa responsabilité pour dommage par pollution conformément aux dispositions de la présente Convention.

[...]

348. Par ailleurs, aux termes du paragraphe 1 de son article 8, la Convention de 1976 sur la responsabilité civile pour les dommages de pollution par les hydrocarbures résultant de la recherche et de l'exploitation des ressources minérales du sous-sol marin impose à l'exploitant d'une installation l'obligation de maintenir une assurance ou toute autre garantie financière, dont le montant et les conditions sont fixés par l'Etat chargé du contrôle.

349. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 prévoit également, au paragraphe 3 de l'article 235, que les Etats coopèrent en vue de l'élaboration de procédures pour le paiement d'indemnités adéquates, prévoyant, par exemple, « une assurance obligatoire ou des fonds d'indemnisation ».

b) *Accords bilatéraux*

350. Certains accords bilatéraux tiennent également compte de la nécessité de prévoir des garanties d'indemnisation en cas de dommages. De telles garanties sont prévues dans au moins deux des accords bilatéraux examinés dans la présente étude. Dans l'Accord de 1973 entre la Norvège et le Royaume-Uni relatif à l'acheminement par oléoduc du pétrole du gisement d'Ekofisk vers le Royaume-Uni[250], il est prévu que les titulaires de licences d'exploitation *doivent s'assurer ou fournir des sécurités ou des garanties* pour couvrir les dommages éventuels, ainsi qu'il est stipulé à l'article 11 de l'Accord :

Article 11

Les responsabilités en ce qui concerne les dommages entraînés par la pollution, y compris le coût des mesures prises pour prévenir ces dommages et pour y remédier, seront déterminées conformément aux dispositions de l'article 4. Le ou les permis *pourront** contenir des dispositions concernant les responsabilités des concessionnaires ainsi que leur obligation de s'assurer contre les dommages qui pourraient résulter de la pollution ou de fournir des sécurités ou des garanties en ce qui concerne lesdits dommages.

351. L'Accord de 1974 entre la République fédérale d'Allemagne et la Norvège relatif au transport d'hydrocarbures par oléoduc du périmètre d'Ekofisk vers la République fédérale d'Allemagne[251] contient une disposition analogue à l'article 12, mais les termes en sont, semble-t-il, plus contraignants :

Article 12

La responsabilité pour les dommages causés par la pollution, y compris en ce qui concerne le coût des mesures de prévention ou de secours, est établie d'après les dispositions de l'article 4. Les licences *comportent** des clauses sur la responsabilité des bénéficiaires de licences, ainsi que sur leur *obligation de s'assurer** contre les dommages pouvant être causés par la pollution *ou de constituer** à cet égard des *sûretés ou des garanties**.

352. Il convient de noter que, dans les deux accords susmentionnés, les entreprises chargées de la construc-

[250] Accord du 22 mai 1973 entre la Norvège et le Royaume-Uni relatif à l'acheminement par oléoduc du pétrole du gisement d'Ekofisk et des zones avoisinantes vers le Royaume-Uni.

[251] Voir *supra* note 14.

tion et de l'entretien des oléoducs sont des entreprises privées.

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

353. Il est arrivé, dans un petit nombre de cas, qu'un Etat dont certaines activités peuvent être dommageables pour d'autres Etats ait garanti de façon unilatérale la réparation du préjudice éventuel. Les Etats-Unis d'Amérique ont adopté des mesures législatives garantissant la réparation des dommages causés par certains incidents nucléaires. Dans la *Public Law 93-513*, adoptée le 6 décembre 1974 sous forme de résolution conjointe du Congrès, les Etats-Unis ont garanti la réparation des dommages pouvant résulter d'incidents nucléaires causés par le réacteur nucléaire d'un navire de guerre américain :

Considérant qu'il est vital pour la sécurité nationale de faciliter l'admission des navires de guerre américains à propulsion nucléaire dans les ports de pays amis;

Considérant que l'avènement des réacteurs nucléaires a suscité, dans le monde, des efforts tendant à mettre au point un régime juridique approprié permettant d'indemniser ceux qui pourraient être lésés lors d'un incident lié à l'exploitation de réacteurs nucléaires;

Considérant que les Etats-Unis ont été parmi les premiers à adopter des mesures législatives visant à garantir une indemnisation prompte et équitable en cas d'incident nucléaire découlant de l'exploitation d'un réacteur nucléaire par les Etats-Unis, comme en témoigne en particulier l'article 170 de la loi de 1954 sur l'énergie atomique, telle qu'elle a été modifiée;

Considérant qu'une forme ou une autre de garantie quant au versement rapide d'une indemnisation au cas peu probable où un incident nucléaire causé par le réacteur nucléaire d'un navire de guerre américain causerait des dommages, indépendamment des normes de sécurité sans précédent qui ont été appliquées par les navires de guerre américains à propulsion nucléaire dans le monde entier, serait de nature à faciliter l'utilisation de ces navires;

Le Sénat et la Chambre des représentants des Etats-Unis d'Amérique, réunis en Congrès, décident de ce qui suit :

La politique des Etats-Unis est que les Etats-Unis paieront les réclamations ou satisferont aux jugements concernant les dommages corporels, décès ou dommages matériels dont il aura été établi qu'ils résultent d'un incident nucléaire causé par le réacteur nucléaire d'un navire de guerre américain, *à condition que* ces dommages, décès ou pertes n'aient pas été causés par des forces armées en combat ou ne résultent pas d'une insurrection civile. Le Président peut autoriser, aux conditions qu'il lui appartiendra de déterminer, le paiement de ces réclamations ou la satisfaction de ces jugements par prélèvement sur tout fonds de réserve dont dispose le gouvernement, ou fournir au Congrès les attestations voulues pour l'ouverture des crédits nécessaires[252].

354. Par la suite, la Public Law 93-513 a été complétée par l'Executive Order 11918, du 1er juin 1976, prévoyant une indemnisation *prompte, adéquate* et *effective* en cas de certains incidents nucléaires :

En vertu des pouvoirs qui me sont conférés par la résolution conjointe approuvée le 6 décembre 1974 *(Public Law 93-513.88 Stat. 1610.42 U.S.C.2211)* et par l'article 301 du titre 3 du *United States Code*, et en tant que Président des Etats-Unis d'Amérique, il est ordonné ce qui suit afin qu'une indemnisation prompte, adéquate et effective soit versée au cas peu probable où un incident nucléaire causé par un réacteur nucléaire d'un navire de guerre américain causerait un préjudice ou un dommage :

Art. 1. a) Aux fins du règlement administratif des réclamations ou de la satisfaction des jugements concernant des dommages corporels, décès, dommages matériels ou pertes dont il est établi qu'ils résultent d'un incident nucléaire causé par un réacteur nucléaire d'un navire de guerre des Etats-Unis, le Secrétaire à la défense est habilité à autoriser, conformément à la *Public Law 93-513* et aux clauses et conditions qu'il jugera appropriées, le paiement de ces réclamations et la satisfaction de ces jugements par prélèvement sur les fonds de réserve dont dispose le Département de la défense.

b) Lorsqu'il le juge approprié, le Secrétaire à la défense certifie les réclamations ou jugements visés à la sous-section *a* et transmet au Directeur du Bureau de la gestion et du budget sa recommandation en ce qui concerne l'ouverture par le Congrès des crédits supplémentaires nécessaires.

Art. 2. Les dispositions de l'article premier ne seront pas réputées remplacer, modifier ou limiter les fonctions judiciaires et autres dont est investi l'Attorney General ou le directeur de toute autre institution en ce qui concerne les actions intentées contre les Etats-Unis et les jugements ou règlements à l'amiable en découlant.

Art. 3. Les pouvoirs délégués par la présente ordonnance seront exercés en consultation avec le Secrétaire d'Etat en cas d'incident suscitant une réclamation de la part d'un pays étranger ou de ses ressortissants, et toute négociation internationale liée à la Public Law 93-513 sera menée par le Secrétaire d'Etat ou son autorité[253].

355. Dans un échange de notes entre les Etats-Unis et l'Espagne concernant le Traité d'amitié et de coopération conclu en 1976 entre ces pays, les Etats-Unis ont également donné l'assurance

[...] qu'ils s'efforceront, en cas de besoin, de demander aux législateurs l'autorisation de régler dans des conditions semblables les réclamations concernant les dommages corporels, les décès, les dommages matériels ou les pertes dont il aura été établi qu'ils résultent d'un incident nucléaire causé par tout autre élément nucléaire américain et ayant donné lieu à ces réclamations en territoire espagnol[254].

Autrement dit, les Etats-Unis ont élargi de façon unilatérale leur responsabilité et se sont volontairement engagés à promulguer des mesures législatives, si besoin était, pour consacrer leurs obligations à l'égard de l'Espagne.

356. De même, dans une déclaration faite par le Département d'Etat des Etats-Unis concernant les activités tendant à modifier le temps, il est également question d'un accord préalable avec les Etats susceptibles d'être affectés. Lors des auditions tenues en 1966 par le Sénat des Etats-Unis concernant les projets de lois relatives à un programme visant à accroître les précipitations utiles aux Etats-Unis, le Département d'Etat a fait la déclaration suivante :

Le seul motif de préoccupation du Département d'Etat est que, au cas où les zones expérimentales choisies seraient proches des frontières nationales, cela risquerait de créer des problèmes avec les pays voisins, le Canada et le Mexique. Pour parer à cette éventualité, le Département d'Etat souhaiterait que le nécessaire soit fait pour qu'avant d'entreprendre les essais un accord préalable intervienne avec les pays pouvant être affectés[255].

357. Dans un cas, au moins, un Etat s'est engagé à garantir la réparation des dommages qu'une société privée, opérant sur son territoire, risquait de causer à un Etat voisin. Ainsi, le Canada et les Etats-Unis ont mené des négociations au sujet d'un projet de prospection pétrolière qu'une société privée canadienne envisageait d'entreprendre dans la *mer de Beaufort*, au large du delta du Mackenzie. Ce projet a suscité de vives inquié-

[252] Public Law 93-513, *United States Statutes at Large, 1974*, vol. 88, partie 2, p. 1610 et 1611.

[253] *Federal Register*, Washington (D.C.), vol. 41, n° 108, 3 juin 1976, p. 22329.

[254] *Digest of United States Practice in International Law 1976*, Washington (D.C.), p. 441.

[255] Lettre adressée par le Département d'Etat au sénateur Magnuson, président de la Commission sénatoriale du commerce, « Weather Modification », *Hearings before the Committee on Commerce*, United States Senate, 89th Congress, 2nd session, part 2, 1966, p. 321.

tudes dans le territoire voisin, l'Alaska, notamment à propos des mesures de sécurité prévues dans le projet et des fonds destinés à indemniser les victimes potentielles aux Etats-Unis. A l'issue des négociations, la société a été tenue de constituer un fonds de garantie pour assurer l'indemnisation voulue. De son côté, le Gouvernement canadien s'est engagé à garantir le paiement des indemnités[256].

[256] *International Canada*, Toronto, vol. 7, n° 3, p. 84 et 85.

CHAPITRE V

Responsabilité

358. Il se peut qu'en dépit de toutes les mesures préventives prises dans la conduite de leurs activités les Etats soient dans l'impossibilité de prévenir la survenance de dommages sur le territoire d'un autre Etat. La notion de responsabilité sans faute du chef de dommages causés à autrui n'est pas nouvelle en droit interne. Dans le cas de certaines activités, un rapport de cause à effet entre l'activité et le dommage suffit à engager la responsabilité. Cette notion de droit interne a été appliquée de façon systématique pour des raisons morales, de politique sociale et d'ordre public. Dans les pays où le droit des quasi-délits est plus complexe et plus développé, les législateurs et les tribunaux ont commencé à reconnaître que, si certaines activités sont tolérées par la loi, elles doivent « en payer le prix »[257]. En outre, l'on peut se demander à qui incombe la responsabilité de la réparation des dommages lorsque, au regard de la loi, aucune des parties n'est à blâmer. Dans certains cas, on a appliqué le régime de la responsabilité objective à la partie qui mène l'activité au motif que c'est elle qui est le mieux à même de supporter la perte, ou pour d'autres raisons tenant à la politique sociale[258].

359. La responsabilité du chef des dommages causés par certaines activités licites est dite « objective » ou « sans faute » en droit interne. Cette responsabilité objective a été reconnue dans le cas d'un certain nombre d'activités, dont certaines sont plus anciennes que d'autres. Avant de passer en revue l'application d'un principe de responsabilité analogue dans les rapports entre les Etats, il peut être utile d'examiner brièvement l'application du droit de la responsabilité aux activités autorisées. Une des premières applications de ce que l'on appelle la responsabilité objective ou sans faute en droit interne a concerné les propriétaires d'animaux dangereux[259], lesquels sont tenus de protéger la collectivité contre le risque inhérent à ces animaux.

360. La notion de « responsabilité objective » du chef des dommages causés par des animaux était déjà reconnue en droit romain. Selon l'*actio de pauperis* dérivé des XII Tables, le propriétaire était tenu soit de réparer la perte subie par la victime, soit de livrer l'animal coupable[260]. Les codes civils (CC) de nombreux Etats, dont ceux de la France, de la Belgique et de l'Italie, appliquent également le régime de la responsabilité objective au propriétaire d'un animal ou à son gardien pour les dommages qu'il cause, que l'animal soit sous sa garde ou qu'il se soit échappé[261]. Le Code civil allemand de 1900, modifié en 1908, ne prévoit de dérogations au régime de la responsabilité objective que dans le cas des animaux domestiques utilisés par leur propriétaire dans l'exercice de sa profession ou de son métier ou sous sa garde[262].

[257] A.A. Ehrenzweig, *Negligence without fault*, Berkeley, University of California Press, 1951.

[258] William Prosser, qui fait autorité dans le domaine du droit des quasi-délits, énumère [dans *Handbook of the Law of Torts*, 4e ed., St. Paul (Minn.), West Publishing Co., 1971, p. 494 à 496] les cas où la notion de responsabilité objective s'applique :

« Ce nouveau principe a souvent trouvé sa consécration là où l'activité du défendeur est inhabituelle et anormale au sein de la société et là où les dangers qu'elle fait courir à autrui sont excessifs, notamment des dangers considérables, même si l'entreprise est menée avec toutes les précautions voulues. La responsabilité procède du comportement intentionnel du défendeur, qui expose son entourage à de tels risques. Le comportement dont il est question ici est un moyen terme. Il s'agit d'un comportement qui, jusque-là, ne s'écarte pas des normes sociales au point de tomber dans le domaine traditionnel de la faute par négligence — ordinairement parce que les avantages qu'il offre au défendeur et à la communauté compensent même des risques anormaux —, mais qui est encore jusque-là si peu raisonnable du point de vue social que le défendeur n'est pas autorisé à agir de la sorte sans réparer le préjudice effectif qu'il peut causer à ses voisins.

« Les tribunaux ont eu tendance à insister sur le fait que le défendeur agit à ses propres fins et cherche à tirer de ses activités un bénéfice propre, et qu'il est davantage en mesure de gérer ce risque inhabituel en le répercutant sur le public que ne l'est la victime innocente. On traite le problème comme si l'on imputait à une civilisation complexe et dangereuse une perte plus ou moins inévitable et comme si l'on en attribuait la responsabilité à la partie qui est le mieux à même de l'assumer. Le défendeur est tenu pour responsable simplement parce que, du point de vue social, c'est nécessairement à lui qu'incombe la responsabilité. Cette conception moderne, qui a, pour l'essentiel, vu le jour au cours des quarante dernières années, est évidemment très éloignée du point de vue individualiste des tribunaux de « common law ».

« Si l'on dit souvent que cette responsabilité objective est imposée « sans faute », l'on ne peut guère affirmer que cette règle est moins morale que celle qui fait obligation à celui qui cause volontairement un dommage de le réparer. [...]

« [...]

« [...] La base de cette responsabilité, dans l'un ou l'autre cas, est la création d'un risque excessif de dommage pour les autres membres de la collectivité. L'on a dit qu'on est en présence d'une « faute conditionnelle », c'est-à-dire que le défendeur ne doit pas être considéré comme fautif tant que son comportement ne cause pas de préjudice à autrui, auquel cas il est en faute et doit être tenu pour responsable. Cette analyse, quelle que soit son utilité, est certainement tout aussi valable qu'une autre.

« Une fois que le concept juridique de « faute » est dissocié, comme il l'a été, de la norme individuelle de tort moral, le concept de responsabilité avec ou sans « faute » perd de son intérêt. Cette expression exige une définition si complexe qu'il semble préférable de ne pas l'utiliser du tout et de parler plutôt de responsabilité stricte, sans tenir compte de l'intention ou de la faute. »

[259] Prosser, *op. cit.*, p. 496 et suiv.

[260] F. F. Stone, « Liability for damage caused by things » *in* A. Tune éd., *International Encyclopedia of Comparative Law*, vol. XI, *Torts*, part. 1, La Haye, Neijhoff, 1983, chap. 5, p. 11, par. 39.

[261] *Ibid.*, p. 12, par. 42.

[262] Art. 833 du Code civil allemand, *ibid.*, p. 13, par. 47.

361. La responsabilité objective des propriétaires ou gardiens d'animaux est également reconnue en Argentine (CC, art. 1126), au Brésil (CC, art. 1527), en Colombie (CC, art. 2353), en Grèce (CC, art. 924), en Hongrie (CC, art. 353), au Mexique (CC, art. 1930), aux Pays-Bas (CC, art. 1404), en Pologne (CC, art. 431), en Suisse (CC, art. 56) et en Yougoslavie[263]. La responsabilité stricte en cas de dommage causé par suite d'incendie n'est généralement pas reconnue en droit interne et, dans ce cas, une faute demeure nécessaire pour que la responsabilité soit engagée. Le Code civil français, par exemple, stipule à l'article 1384 que celui qui détient, à un titre quelconque, tout ou partie de l'immeuble ou des biens mobiliers dans lesquels un incendie a pris naissance n'est responsable, vis-à-vis des tiers, des dommages causés par cet incendie que s'il est prouvé qu'il doit être attribué *à sa faute ou à la faute des personnes dont il est responsable.*

362. La théorie de la responsabilité objective a été consacrée dans les différentes lois relatives aux accidents du travail qui ont été adoptées aux Etats-Unis d'Amérique; l'employeur a la responsabilité objective des accidents causés à ses employés. Cette responsabilité des employeurs relève d'une politique de protection sociale consistant à imputer la perte à celui qui est le mieux à même de la supporter lorsqu'il n'y a pas eu de faute[264]. Ces lois ne couvrent cependant pas toutes les activités. Toutefois, ces dernières années, on a vigoureusement défendu, aux Etats-Unis, l'application du régime de la responsabilité objective à une échelle plus large. En France, la responsabilité objective des employeurs est également reconnue. Aux termes de l'article 1er de la loi de 1898 concernant la responsabilité des accidents dont les ouvriers sont victimes dans leur travail, la victime ou ses ayants droit ont le droit d'exiger une indemnisation de l'employeur lorsque, par suite de l'accident, l'intéressé doit arrêter le travail pendant plus de quatre jours.

363. La responsabilité objective du fait d'activités et de produits anormalement dangereux est une notion relativement nouvelle. L'arrêt qui a posé le principe, a influencé le droit interne anglais et américain et qui aurait donné naissance à cette théorie de la responsabilité est celui qui a été rendu en Angleterre en 1868 dans l'affaire *Rylands* c. *Fletcher*[265]. Le juge Blackburn avait déclaré devant le tribunal de la Chambre de l'Echiquier ce qui suit :

> Nous pensons que la véritable règle de droit veut que quiconque, à des fins personnelles, introduit, recueille et garde sur ses terres quelque chose de nature à occasionner un dommage si elle s'en échappait, est tenu de l'y conserver à ses risques et périls, et, s'il ne le fait pas, est *prima facie* comptable de tous les dommages qui sont la conséquence naturelle de cette fuite. [...][266].

La Chambre des lords a, par la suite, imposé des limites à ce principe de très large portée, indiquant qu'il ne s'appliquait qu'à une utilisation « non naturelle » des terres du défendeur, qui devait être distinguée de « toute autre utilisation à laquelle donne lieu normalement la jouissance de la terre »[267]. Cette jurisprudence a été suivie en Angleterre par plus d'une centaine d'arrêts, et le régime de la responsabilité objective a été limité aux activités ou aux produits qui sont « extraordinaires », « exceptionnels » ou « anormaux », à l'exclusion de ceux qui sont « usuels et normaux »[268]. Cette doctrine n'est apparemment pas applicable aux utilisations ordinaires de la terre ni aux utilisations qui répondent à l'intérêt de la collectivité[269]. Pour déterminer ce qui constitue une « utilisation non naturelle », les tribunaux anglais ont tenu compte non seulement du *caractère* de la chose ou de l'activité en question, mais aussi du *lieu* et des *conditions* de sa garde et de son exploitation et de ses rapports avec son environnement[270].

364. Aux Etats-Unis, la jurisprudence *Rylands* c. *Fletcher* a été suivie par un grand nombre de tribunaux américains, mais certains autres, notamment les tribunaux des Etats de New York, du New Hampshire et du New Jersey, l'ont rejetée. Les affaires dont ils avaient à connaître portant sur des utilisations usuelles et naturelles « auxquelles les tribunaux anglais n'auraient certainement jamais appliqué cette règle », ils ont estimé que la règle établie dans l'affaire *Rylands* c. *Fletcher* était inappropriée et, en tant que telle, devait être rejetée dans des cas où elle n'était manifestement pas applicable »[271]. Le *Restatement of the Law of Torts*, établi par l'American Law Institute[272], a adopté le principe de l'arrêt *Rylands* c. *Fletcher*, mais a limité son application aux *activités* du défendeur qui *comportent des risques exceptionnels*. L'article 520 énumère les facteurs à prendre en considération pour déterminer si une activité est excessivement dangereuse :

a) L'existence d'un risque élevé de dommages à la personne, aux terres ou aux biens d'autrui;

b) Le risque probable de dommages considérables;

c) L'impossibilité d'éliminer le risque par des moyens raisonnables;

d) La mesure dans laquelle l'activité considérée n'est pas usuelle;

---

[263] *Ibid.*, p. 14, par. 51 et 52.

[264] La législation en matière d'accidents du travail trouve sa source dans les obligations qui incombaient jadis au maître, en « common law », concernant la protection de ses serviteurs. Voir Prosser, *op. cit.*, p. 525 et suiv.; cf. aussi p. 531, note 43.

[265] *The Law Reports, Court of Exchequer*, vol. I, 1866, p. 265. Concernant cette affaire et ses incidences sur le droit américain, voir Prosser, *op. cit.*, et Anderson, « The Rylands v. Fletcher doctrine in America: abnormally dangerous, ultrahazardous, or absolute nuisance? », *Arizona State Law Journal*, Tempe, 1978, p. 99.

[266] *Ibid.*, p. 279.

[267] *The Law Reports, English and Irish Appeal Cases before the House of Lords*, vol. III, 1868, p. 330, 338.

[268] Prosser, *op. cit.*, p. 506, et notes 48, 50 et 51.

[269] La Chambre des lords a mis fin à l'application élargie de ce principe dans une affaire où le demandeur, inspecteur du gouvernement, avait été blessé par une explosion survenue dans une fabrique de munitions appartenant au défendeur. Les juges ont limité, en l'espèce, l'application du régime de la responsabilité objective aux cas où il y a *fuite* d'une substance dangereuse hors des limites de la propriété du défendeur, et deux autres juges ont considéré que ce principe n'était pas applicable au *préjudice corporel*. L'arrêt rendu dans cette affaire est un renversement soudain de la jurisprudence suivie jusque-là. Toutefois, il n'est pas certain que cet arrêt soit de nature à infléchir la tendance à l'application du principe de responsabilité objective, établi dans l'arrêt rendu dans l'affaire *Rylands* c. *Fletcher* (v. Prosser, *op. cit.*, p. 506, note 52).

[270] W.T.S. Stallybrass, « Dangerous things and the non-natural user of land », *The Cambridge Law Journal*, Londres, vol. III, 1929, p. 387. Voir aussi The Law Commission, *Civil Liability for Dangerous Things and Activities*, Londres, 1970.

[271] Prosser, *Selected Topics on the Law of Torts*, Ann Harbor, University of Michigan Law School, 1954, p. 149 à 152.

[272] Voir American Law Institute, *Restatement of the Law of Torts*, Washington (D.C.), 1938, vol. III, chap. 21, art. 519 à 524.

e) Le fait que l'activité est réalisée dans un lieu non approprié;

f) La mesure dans laquelle son intérêt pour la collectivité ne compense pas le danger qu'elle présente.

Les activités comportant des risques exceptionnels ont été définies comme étant celles qui, d'une part, créent inévitablement un risque de préjudice grave pour la personne, les terres ou les biens d'autrui que l'on ne peut pas éliminer par l'exercice des soins les plus attentifs, et qui, d'autre part, ne sont pas usuelles. Cette règle a été critiquée pour être plus étroite que celle affirmée dans l'affaire *Rylands* c. *Fletcher* et pour mettre davantage l'accent sur la *nature* de l'activité — c'est-à-dire présenter un danger extrême qui « ne peut être éliminé par les soins les plus attentifs » — que sur *ses rapports avec son environnement*[273]. Toutefois, le *Restatement* est plus large que cette jurisprudence, car il ne limite pas l'application du principe aux cas où la chose s'est « échappée » des terres du défendeur.

365. Il semble qu'un régime de responsabilité objective en cas d'activités comportant des risques exceptionnels soit prévu à l'alinéa 1 de l'article 1384 du Code civil français[274], qui stipule que

> On est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre, ou des choses que l'on a sous sa garde.

Selon les règles énoncées dans cet article, qui ont été confirmées pour la première fois par la Cour de cassation en juin 1896, il suffit, pour que la responsabilité soit établie, que le demandeur prouve qu'il a subi un dommage du fait d'un objet inanimé sous la garde du défendeur[275]:

> [...] Une interprétation littérale de l'article 1384 aboutit incontestablement à un résultat comparable — voire d'une portée plus grande encore — que celui obtenu dans l'affaire *Rylands* c. *Fletcher*, car il n'y a rien dans cet article qui limite la responsabilité aux circonstances où il faut démontrer que le défendeur a été négligent dans sa garde de la chose, ni même aux choses dangereuses en elles-mêmes. [...][276].

366. La notion de responsabilité objective est également présente dans le système juridique de l'Union soviétique. Le Code civil de la République socialiste fédérative soviétique de Russie (RSFSR) de 1922 contenait un chapitre intitulé « Obligations découlant des préjudices causés à autrui » (art. 403 à 415), qui correspondent aux notions de responsabilité extracontractuelle et délictuelle dans les systèmes de droit romain et la « common law »[277]. Selon ces dispositions, la « causalité » suffit à établir la responsabilité, l'exigence d'une « faute » étant souvent une cause d'injustice. L'article 404 se lisait comme suit :

> Les personnes et les entreprises dont les activités créent un danger accru pour leur entourage, telles que chemins de fer, tramways, établissements industriels, vendeurs de matières inflammables, gardiens d'animaux sauvages, constructeurs d'immeubles et d'autres bâtiments, etc., sont responsables des dommages causés par la source d'un danger accru s'ils ne peuvent pas établir que les dommages sont dûs à un cas de force majeure ou résultent du fait de la victime ou d'une négligence grave de sa part.

367. Ayant rejeté la maxime du droit romain *cujus commodum ejus periculum*, cet article répondait surtout à des considérations de politique sociale, y compris la nécessité d'encourager l'adoption de mesures de sécurité et de remédier aux difficultés auxquelles se trouverait confronté un plaignant si l'entreprise pouvait éluder sa responsabilité en prouvant simplement que toutes les précautions raisonnables avaient été prises[278]. En 1964, cet article a été remplacé par l'article 454, fondé sur l'article 90 des Principes fondamentaux de 1961. L'article 454 se lit comme suit :

> *Responsabilité du chef des dommages causés par une source de danger accru.* Les organisations et citoyens dont les activités comportent un danger accru pour leur entourage (organisations de transport, entreprises industrielles, projets de construction, utilisateurs de véhicules à moteur, etc.) doivent réparer le préjudice causé par la source d'un danger accru, à moins de pouvoir prouver que ce préjudice a été la conséquence d'une force irrésistible ou a résulté de l'intention de la victime.

368. Le principe de responsabilité objective est également incorporé dans le Code civil polonais de 1964, dont les articles 435 à 437 appliquent ce principe aux dommages causés par des activités comportant des risques exceptionnels. Le Code civil de la République démocratique allemande, adopté en 1975, reconnaît la responsabilité objective dans son article 344 qui stipule que les entreprises dont les activités engendrent des risques accrus pour autrui sont objectivement responsables des dommages en résultant. Il en va de même pour les dommages résultant des opérations des entrepreneurs ainsi que de l'emplacement de choses et de substances dont on ne peut pas exclure totalement qu'elles causent des risques accrus pour la vie, la santé ou les biens d'autrui[279].

369. L'article 178 du Code civil égyptien, l'article 231 du Code civil iraquien, l'article 291 du Code civil jordanien et l'article 161 du Code civil soudanais prévoient l'application du régime de la responsabilité objective aux personnes qui s'occupent de machines ou d'objets exigeant des précautions particulières. L'article 133 du Code civil algérien va même encore plus loin et reconnaît la responsabilité objective de quiconque a la garde d'un objet lorsque celui-ci cause un dommage. Le Code civil autrichien, à l'article 1318, et le Code civil mexicain de 1928, aux articles 1913 et 1932, appliquent aussi le régime de la responsabilité objective aux activités ou aux choses dangereuses.

---

[273] Voir Prosser, *Selected Topics...*, p. 158.

[274] Voir H. et L. Mazeaud, *Traité théorique et pratique de la responsabilité civile délictuelle et contractuelle*, vol. II, 5e éd. établie par A. Tunc, Paris, Montchrestien, 1958, p. 342; A. von Mehren et J. R. Gordley, *The Civil Law System*, 2e éd., Boston, Little, 1977, p. 555; F. H. Lawson, *Negligence in the Civil Law*, Oxford, Clarendon Press, 1950, p. 46 à 50; R. Rodière, « Responsabilité civile et risque atomique », *Revue internationale de droit comparé*, Paris, 11e année, 1959, p. 505; B. Starck, « The foundation of delictual liability in contemporary French law: An evaluation and a proposal », *Tulane Law Review*, New Orleans (La.), vol. 48, 1973-1974, p. 1044 à 1049.

[275] Voir aussi *Jand'heur* c. *Galeries belfortaises* (1930) [Dalloz, *Recueil périodique et critique, 1930*, Paris, 1re partie, p. 57]. Cet arrêt a également établi une présomption de faute de la part de la personne ayant sous sa garde l'objet inanimé ayant causé le dommage.

[276] Lawson, *op. cit.*, p. 44.

[277] Voir V. Gsovski, *Soviet Civil Law*, Ann Arbor, University of Michigan Law School, 1948, vol. I, p. 489; V. Gsovski et K. Grzybowski, éd., *Government, Law and Courts in the Soviet Union and Eastern Europe*, Londres, Stevens, 1959, vol. 2, p. 1175.

[278] Voir M.J.L. Hardy, « Nuclear liability: The general principles of law and further proposals », *The British Year Book of International Law, 1960*, Londres, vol. 36, p. 235; et A. Erh-Soon Tay, « Principles of liability and the 'source of increased danger' in the Soviet law of tort », *The International and Comparative Law Quarterly*, Londres, Vol. 18, 1969, p. 424 et 425.

[279] Voir aussi art. 345 et 347 du Code civil de 1975 de la République démocratique allemande.

370. La responsabilité stricte a été appliquée dans le domaine des produits défectueux. Les principes applicables ont été énoncés dans l'affaire *Escola* c. *Coca Cola Bottling Co.* (1944) :

> [...] Ceux qui subissent un préjudice causé par des produits défectueux ne sont pas disposés à en subir les conséquences. Le coût d'un préjudice ainsi que la perte de temps et les atteintes à la santé peuvent être accablants pour les personnes lésées, et ils le sont en pure perte, car le risque de préjudice peut être assuré par le fabricant et répercuté sur le public par le biais des frais d'exploitation. Il est de l'intérêt général de décourager la vente de produits comportant des défauts qui sont une menace pour la collectivité. Si de tels produits sont néanmoins écoulés sur les marchés, il est de l'intérêt public d'attribuer au fabricant la responsabilité de tout dommage qu'ils peuvent causer, car même si celui-ci n'a commis aucune négligence lors de la fabrication du produit, il est responsable de son écoulement sur le marché. Même si de tels dommages sont rares et frappent au hasard, leur survenance est un risque constant et général. Pour se prémunir contre un tel risque, il convient de prévoir une protection générale et constante, et c'est le fabricant qui est le mieux placé pour garantir une protection de cette nature[280].

Ces principes sont devenus la doctrine officielle de certains des Etats des Etats-Unis d'Amérique. Dans quelques autres Etats, comme l'Etat de New York, cette doctrine a été étayée par d'autres raisons qui n'avaient pas été alléguées dans l'affaire précitée. Sous sa forme modifiée, la responsabilité objective du fait de produits défectueux a été fondée sur la théorie selon laquelle le fabricant contrevenait à la *garantie implicite* donnée au plaignant qu'un article déterminé avait été fabriqué comme il le fallait[281]. Le recours à cette notion de « garantie » a été énergiquement critiqué par un éminent spécialiste américain du droit des quasi-délits qui a fait valoir qu'il « entraînait trop de complications inutiles et suscitait plus de difficultés qu'il ne comportait d'avantages »[282].

371. Dans un certain nombre de pays d'Europe, la responsabilité objective n'a pas été totalement applicable en cas de dommages causés à des consommateurs ou à des utilisateurs de produits manufacturés. En République fédérale d'Allemagne, par exemple, il faut généralement, pour engager la responsabilité du fabricant, prouver sa faute, la notion de responsabilité objective étant écartée. Lorsque le consommateur lésé et le fabricant sont contractuellement liés, la base d'une action en justice est l'exécution défectueuse du contrat et, dans ce cas, la faute du fabricant est habituellement présumée (CC, art. 282). Lorsque les parties ne sont pas contractuellement liées, l'action ne peut être fondée que sur la notion de violation d'une obligation de sécurité à l'égard du public (CC, art. 831) ou sur la notion de responsabilité du commettant pour les dommages causés par son préposé. Il est prévu certaines exceptions à cette règle *(ibid.)*, mais, habituellement, le consommateur ne poursuit que son cocontractant, qui n'est généralement pas le fabricant[283].

372. De même, l'avant-projet de code civil des Pays-Bas stipule que quiconque fabrique, sans le savoir, des produits défectueux qui constituent un danger pour les personnes ou les biens est, si ce danger se matérialise, responsable au même titre que s'il avait eu connaissance du défaut, à moins de pouvoir prouver que le dommage n'est dû ni à sa propre faute ni à celle d'une autre personne s'occupant, sous ses ordres, de la fabrication du produit, ni à une défaillance du matériel utilisé. Toutefois, certains juristes néerlandais souhaitent rendre le fabricant responsable des défauts ou des défaillances inexpliqués du produit, c'est-à-dire tenir le fabricant pour objectivement responsable des dommages causés par ses produits[284]. En Union soviétique, le droit interne ne contient pas de dispositions relatives à la responsabilité objective du fabricant de produits défectueux. L'article 454 du Code civil de la RSFSR pose toutefois le principe général selon lequel quiconque cause des dommages dans le cadre d'une activité comportant des dangers accrus est strictement responsable. Néanmoins, l'on ne sait pas si cette disposition est applicable aux fabricants, par opposition aux « propriétaires »[285].

373. Aux Etats-Unis d'Amérique, le principe de la responsabilité objective était également présent dans la loi de 1922 relative à l'aéronautique[286]. Cette loi, adoptée en tout ou en partie par vingt-quatre Etats fédérés, prévoyait « une responsabilité absolue » des propriétaires d'aéronefs en cas de dommages causés à des personnes ou à des biens sur terre ou sur les eaux par suite de la montée, de la descente ou du survol des aéronefs ou du largage ou de la chute d'objets transportés à bord, à moins que le préjudice n'ait été causé en tout ou en partie par la faute de la personne lésée ou du propriétaire ou détenteur des biens endommagés. Cette loi avait pour objet d'imputer aux exploitants la responsabilité des dommages causés par des accidents d'aéronefs et de protéger les victimes innocentes, même si l'accident n'était pas dû à la faute de l'exploitant[287].

374. Un certain nombre de pays d'Amérique latine et d'Europe ont également adopté le principe de la responsabilité objective qui est souvent analogue à celui énoncé dans les Conventions de Rome de 1933 et de 1952 relatives aux dommages causés par des aéronefs. L'Argentine, le Guatemala, le Honduras et le Mexique sont parmi les pays d'Amérique latine qui ont imposé des régimes de responsabilité objective fondée sur la notion de risque et, parmi les pays d'Europe qui ont fait de même, on peut citer l'Italie, l'Espagne, le Danemark, la

---

[280] *California Reports 2d Series*, vol. 24, p. 453 et notamment p. 462.

[281] *Goldberg* c. *Kollsman Instrument Corp.* (1963), *New York Supplement 2d Series*, vol. 240, p. 592.

[282] Prosser, *The Law of Torts* (*op. cit. supra* n. 258 *in fine*), p. 656. Voir aussi R. M. Sachs, « Negligence or strict product liability: is there really a difference in law or economics? », *Georgia Journal of International and Comparative Law*, Athens, vol. 8, 1978, p. 259; et D. J. Gingerich, « The interagency task force ' blueprint ' for reforming product liability tort law in the United States », *ibid.*, p. 279.

[283] Stone, *loc. cit.* (*supra* n. 260), p. 74, par. 265 et 266.

[284] *Ibid.*, p. 73 et 74, par. 264. Voir aussi la pratique italienne, *ibid.*, p. 74, par. 268.

[285] Voir F. A. Orban, « Product liability: a comparative legal restatement — foreign national law and EEC directive », *Georgia Journal of International and Comparative Law*, vol. 8, 1978, p. 371 à 373.

[286] Etats-Unis d'Amérique, *Uniform Laws Annotated*, vol. 11, p. 159 à 171. Cette loi a été abrogée en 1938 par la National Conference of Commissioners on Uniform State Laws et a été remplacée par d'autres textes rédigés par cet organe, qui imposent, pour l'essentiel, la même responsabilité absolue limitée. Voir *Handbook of National Conference of Commissioners on Uniform State Laws*, 1938, p. 318 et *Uniform Aviation Liability Act*, art. II, par. 201 et 202.

[287] Voir E. C. Sweeney, « Is special aviation liability legislation essential? », *The Journal of Air Law and Commerce*, Chicago (Ill.), vol. 19, p. 166; *Prentiss et al.* c. *National Airlines, Inc.*, 112 *Federal Supplement*, pp. 306 et 312.

Suède, la Norvège, la Finlande, la Suisse, la France et la République fédérale d'Allemagne[288].

375. Le régime de la responsabilité objective a été appliqué aussi aux propriétaires et exploitants de sources d'énergie à raison des dommages causés par la conservation ou la production d'électricité. Dans ce domaine, la responsabilité objective répond soit à la notion que « l'électricité est une chose que l'on a sous sa garde (France, CC art. 1384), ou que « le propriétaire est présumé fautif » (Argentine, CC art. 1135), soit aux notions de « choses dangereuses » (Etats-Unis et Royaume-Uni) ou d'« activités dangereuses » (Italie, CC art. 2050)[289].

376. A l'origine, les nuisances ne signifiaient rien d'autre qu'un dommage ou une gêne[290]. Le principe de la responsabilité objective a été appliqué en cas de nuisances absolues, sans égard à l'intention du défendeur ou aux précautions prises par lui. La question des nuisances n'a guère été examinée dans le contexte de la responsabilité; les raisons en sont expliquées comme suit :

[...] L'une des raisons est que les actions motivées par des nuisances ont fréquemment été introduites en *equity* pour demander qu'elles soient interdites, de sorte que la question tient beaucoup moins à la nature du comportement du défendeur qu'au point de savoir s'il doit être autorisé à continuer d'agir de la sorte. Même lorsqu'il s'agit d'une action en dommages-intérêts, cette action intervient habituellement après une manifestation prolongée de ce comportement et après que l'on a demandé de façon répétée d'y mettre fin; quel que puisse avoir été son état d'esprit au début, le fait que le défendeur persiste dans son comportement, après avoir été averti des dommages qu'il cause, revêt un caractère de délit intentionnel. Une autre raison est que, dans les affaires créées par les nuisances, le risque d'un dommage futur peut équivaloir en soi à une atteinte immédiate à un droit d'intérêt général ou à l'utilisation et à la jouissance de la terre, de sorte que les bases possibles de la responsabilité tendent à se confondre et à devenir inextricables. Néanmoins, il est parfaitement clair que, pour une bonne part, le droit des nuisances n'est fondé ni sur un préjudice délibéré, ni sur la négligence[291].

377. On a soutenu que la notion de nuisance absolue est étroitement liée au principe reconnu dans l'affaire *Rylands* c. *Fletcher*. Pour distinguer ce dernier principe, certains ont fait valoir qu'il vise un comportement qui n'est pas illicite en soi et qui, en tant que tel, ne sera pas interdit à l'avance mais engagera la responsabilité objective de son auteur s'il cause effectivement un préjudice, tandis qu'une nuisance est illicite en soi et peut toujours être interdite. D'autres ont rejeté cette distinction en arguant qu'elle n'est pas confirmée par la jurisprudence[292]. Il a été dit aussi que des nuisances absolues et le principe reconnu dans l'affaire *Rylands* sont reliés entre eux comme des cercles qui se recoupent : ils ont une vaste zone en commun, mais la nuisance est un *délit* reconnu *de longue date*, limité au cours de son évolution historique à deux types d'atteinte : à l'intérêt public et à la jouissance de la terre, excluant d'autres dommages, tels que les préjudices corporels qui ne sont liés ni à l'un, ni à l'autre. Ainsi, les principes sous-jacents semblent être les mêmes dans les deux cas et ne peuvent être distingués qu'en raison de leur évolution historique différente[293].

378. De nombreux systèmes juridiques ont manifesté une tendance persistante à reconnaître la notion de responsabilité objective tout en maintenant la règle générale de la responsabilité liée à la « faute ». A l'origine, la responsabilité objective a été reconnue dans les différents systèmes juridiques en ce qui concerne la garde d'animaux ou le déclenchement d'incendies et ce pour des raisons morales.

379. A mesure que les systèmes juridiques se sont développés, le principe de la responsabilité objective semble avoir été introduit en tant que moyen d'*harmoniser des intérêts sociaux divers*. La raison de l'application de ce principe aux rapports entre employeurs et employés dans certaines conditions (activités comportant des risques exceptionnels, responsabilité du fait des produits, transports aériens, etc.) a souvent relevé d'une *nécessité sociale* plus que de la morale.

380. La responsabilité objective, en tant que principe juridique, semble aujourd'hui avoir été acceptée par la plupart des systèmes juridiques, spécialement dans les pays technologiquement avancés, dont le droit est plus développé dans le domaine de la responsabilité extracontractuelle. L'étendue des activités sujettes à la responsabilité objective peut varier; dans certains pays elle est plus limitée que dans d'autres. Le fondement juridique de la responsabilité objective varie également allant de la « faute présumée » à la notion de « risque », d'« activité dangereuse », etc. Cependant, il est évident que la responsabilité objective est un principe commun à un grand nombre de pays appartenant à des systèmes juridiques différents, qui ont eu à réglementer des activités auxquelles ce principe est applicable. Bien que l'application concrète de ce principe puisse être différente selon les Etats, la notion est, pour l'essentiel, comprise et formulée de la même façon.

381. D'après l'examen des droits internes, la responsabilité objective présente les caractéristiques suivantes :

1) La notion de responsabilité objective a été consacrée dans les codes civils ou a été énoncée, en termes généraux, dans les arrêts des tribunaux internes, et n'a pas fait l'objet de lois spéciales. Cela met en relief l'importance de la responsabilité objective en tant que principe juridique général accepté par de nombreux Etats appartenant à des systèmes juridiques différents.

2) En droit interne, la définition de la responsabilité objective se caractérise par l'absence de référence à la faute; la « faute » n'est pas un critère de responsabilité.

3) Il est reconnu en droit interne qu'il serait injuste et inadmissible vis-à-vis de la société de permettre aux auteurs d'activités dangereuses de ne pas être tenus pour responsables des dommages causés par leurs actes en invoquant les règles de la « responsabilité fondée sur la faute ».

4) Le droit interne limite la responsabilité objective aux « types de dommages dont les risques sont tels que l'activité considérée est anormalement dange-

[288] Voir Stone, *loc. cit.* (*supra* n. 360), p. 45 et 46, par. 178 à 181.

[289] *Ibid.*, p. 48 et 49, par. 193 à 197.

[290] Prosser, *Selected Topics...* (v. *supra* n. 271), p. 164.

[291] *Ibid.*, p. 166. Voir aussi P. H. Winfield, « The myth of absolute liability », *The Law Quarterly Review*, Londres, vol. 42, 1926, p. 37.

[292] Prosser, *Selected Topics...*, p. 172.

[293] *Ibid.*, p. 177. Voir aussi Winfield, « Nuisance as a tort », *The Cambridge Law Journal*, Londres, vol. 4, 1932, p. 195.

reuse[294] ». La Cour suprême de la RSFSR a considéré qu'aux termes de l'article 404 du Code civil une entreprise de transport ferroviaire n'est pas responsable des dommages subis par un passager « victime d'un vol à main armée dans le train, car ce préjudice n'a pas été causé par le danger accru que supposent les transports ferroviaires en tant que moyen de transport spécial[295] ». Il doit y avoir un lien de causalité entre l'activité et le dommage dont la réparation est demandée et, même si ce lien est établi, il peut y avoir exonération de responsabilité dans certaines conditions[296] :

a) Lorsque la victime assume le risque de dommage[297];

b) Lorsque la victime subit intentionnellement le dommage[298]; toutefois, lorsque la faute du demandeur a contribué au préjudice, l'auteur d'une activité anormalement dangereuse n'est pas exonéré de la responsabilité objective[299];

c) Lorsque le dommage est causé par une force irrésistible ou par un cas de force majeure[300].

382. L'introduction et l'application de la notion de responsabilité objective dans les rapports entre les Etats, en revanche, sont relativement plus nouvelles et moins développées qu'en droit interne. L'une des raisons de ce début tardif est peut-être le fait que les Etats ne participaient pas au même degré à des activités pouvant être dommageables pour d'autres Etats et leurs ressortissants. Les difficultés qu'il y a à concilier le principe de la responsabilité et d'autres principes bien établis en droit international, tels que la juridiction et la souveraineté territoriale, ne peuvent pas être négligées. Certes, le développement de la responsabilité sans faute en droit interne s'est heurté à des difficultés semblables. Toutefois, dans de nombreux Etats, la nécessité sociale a conduit à mettre ce nouveau principe juridique en harmonie avec d'autres principes, de façon à satisfaire aux exigences de la politique sociale et de l'ordre public. Dans les rapports entre les Etats, les activités de l'Etat agent susceptibles de causer des dommages en dehors de sa juridiction territoriale ou de son contrôle, ont fait, dans la plupart des cas, l'objet d'un traitement spécial, et la question de la responsabilité a été réglée par voie d'accords entre les Etats intéressés. C'est là une solution proche de celle adoptée dans les lois concernant la responsabilité, notamment la responsabilité des gardiens ou propriétaires d'animaux, la responsabilité du fait des produits, la responsabilité des employeurs, etc. On trouve néanmoins dans la pratique des Etats un petit nombre de références à des principes de responsabilité plus larges, tels, entre autres, les principes de diligence due ou de bon voisinage.

383. Il ne s'agit pas de dire ici que le développement de la notion de responsabilité dans la pratique des Etats s'est fait de la même façon et selon les mêmes modalités qu'en droit interne. Les dispositions du droit interne ne ont mentionnées que pour aider, s'il y a lieu, à comprendre la notion de responsabilité et son évolution.

a) *Accords multilatéraux*

384. Parfois, certains accords multilatéraux ont principalement pour objet de régler la question de la responsabilité et de l'indemnisation que peuvent susciter certaines activités sans limiter ni entraver les activités elles-mêmes. Il est, semble-t-il, admis par principe que de telles activités doivent être autorisées quels qu'en soient les effets préjudiciables. Les accords n'ont été conclus que pour régler les questions de responsabilité, d'indemnisation et de juridiction que peut soulever un accident; c'est le cas, par exemple, de la Convention de 1976 sur la responsabilité civile pour les dommages de pollution par les hydrocarbures résultant de la recherche et de l'exploitation des ressources minérales du sous-sol marin. Le préambule de cette convention est ainsi conçu :

> Les Etats parties à la présente Convention,
>
> Conscients des risques de pollution par les hydrocarbures que créent la recherche et l'exploitation de certaines ressources minérales du sous-sol marin,
>
> Convaincus de la nécessité de garantir une indemnisation adéquate des personnes qui subissent des dommages du fait d'une telle pollution,
>
> Désireux d'adopter des règles et des procédures uniformes pour définir les questions de responsabilité et assurer une réparation adéquate dans de telles situations,
>
> [...]

385. D'autres conventions font mention de la responsabilité mais ne règlent pas les questions relatives à l'indemnisation et à la juridiction. Par exemple, la Convention régionale de Koweït de 1978 pour la coopération en vue de la protection du milieu marin contre la pollution stipule, à l'article XIII, que les Etats contractants doivent collaborer pour élaborer et adopter des règles et procédures régissant la responsabilité civile et l'indemnisation en cas de dommages résultant d'une pollution du milieu marin, mais elle n'indique pas quelles sont ces règles et ces procédures. L'article XIII se lit comme suit :

> *Article XIII. — Responsabilité et réparation des dommages*
>
> Les Parties contractantes s'engagent à coopérer pour élaborer et adopter des règles et procédures appropriées concernant la détermination :
>
> *a*) de la responsabilité civile et de la réparation des dommages résultant de la pollution du milieu marin, compte tenu des règles et procédures internationales existant dans ce domaine; et
>
> *b*) de la responsabilité et de la réparation des dommages résultant de la violation des obligations découlant de la présente Convention et de ses protocoles.

386. La Convention de 1976 pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution et la Convention de 1974 sur la protection du milieu marin dans la zone de la mer Baltique contiennent des dispositions semblables. L'article 12 de la Convention pour la protection de la mer Méditerranée se lit comme suit :

---

[294] American Law Institute, *Restatement (Second) of Torts*, art. 519, 2 (Tentative Draft N° 10, 1964).

[295] Gsovski, *op. cit.* (*supra* n. 277), p. 506.

[296] Voir J. M. Kelson, « State responsibility and the abnormally dangerous activity », *Harvard International Law Journal*, Cambridge (Mass.), vol. 13, 1972, p. 230 et 231.

[297] American Law Institute, *Restatement (Second) of Torts*, art. 523. (Tentative Draft No. 10, 1964).

[298] *Ibid.*, art. 524, 2; RSFSR, CC art. 454 (voir Tay, *loc. cit.* (*supra* n. 278), p. 441).

[299] American Law Institute, *Restatement (Second) of Torts*, art. 545, 1 (Tentative Draft No. 10, 1964).

[300] *Idem*; RSFSR, CC art. 454 (voir Tay, *loc. cit.*, p. 441 et 442); France, CC art. 1384, et affaire *Jand'heur* c. *Galeries Belfortaises* (1930), voir *supra* note 275.

Article 12. — Responsabilité et réparation des dommages

Les Parties contractantes s'engagent à coopérer aussitôt que possible pour élaborer et adopter des procédures appropriées concernant la détermination des responsabilités et la réparation des dommages résultant de la pollution du milieu marin en violation des dispositions de la présente Convention et des protocoles applicables.

L'article 17 de la Convention sur la protection du milieu marin dans la zone de la mer Baltique se lit comme suit :

Article 17. — Responsabilité pour dommage

Les Parties contractantes élaborent et adoptent, aussitôt que possible, des règles concernant la responsabilité pour dommages résultant d'actes ou d'omissions contraires à la présente Convention. Ces règles concerneront entre autres les limites de la responsabilité, les critères et les procédures permettant de déterminer la responsabilité et les recours accessibles.

387. Dans la Convention de 1972 sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets, l'article X recommande aux Etats contractants de mettre au point des règles et des procédures concernant la responsabilité, mais cet article est fondé sur une présomption différente, à savoir qu'il existe des principes du droit international relatif à la responsabilité des Etats en matière de dommages causés à l'environnement d'autres Etats ou à tout autre secteur de l'environnement. L'article X stipule, en conséquence, que les procédures pour la détermination des responsabilités et pour le règlement des différends doivent être formulées conformément à ces principes du droit international :

Article X

En accord avec les principes du droit international relatifs à la responsabilité des Etats en matière de dommages causés à l'environnement d'autres Etats ou à tout autre secteur de l'environnement par l'immersion de déchets ou autres matières de toute sorte, les Parties contractantes entreprendront l'élaboration de procédures pour la détermination des responsabilités et pour le règlement des différends en ce qui concerne l'immersion.

388. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 utilise, à l'article 235, des termes différents et plus complexes. Elle prévoit que les Etats doivent coopérer pour « *assurer l'application* » *et le développement du droit international de la responsabilité en ce qui concerne l'évaluation et l'indemnisation des dommages et le règlement des différends* :

Article 235. — Responsabilité

1. Il incombe aux Etats de veiller à l'accomplissement de leurs obligations internationales en ce qui concerne la protection et la préservation du milieu marin. Ils sont responsables conformément au droit international.

2. Les Etats veillent à ce que leur droit interne offre des voies de recours permettant d'obtenir une indemnisation rapide et adéquate ou autre réparation de dommages résultant de la pollution du milieu marin par des personnes physiques ou morales relevant de leur juridiction.

3. En vue d'assurer une indemnisation rapide et adéquate de tous dommages résultant de la pollution du milieu marin, les Etats coopèrent pour assurer l'application et le développement du droit international de la responsabilité en ce qui concerne l'évaluation et l'indemnisation des dommages et le règlement des différends en la matière, ainsi que, le cas échéant, l'élaboration de critères et de procédures pour le paiement d'indemnités adéquates, prévoyant, par exemple, une assurance obligatoire ou des fonds d'indemnisation.

Cet article présuppose qu'il y a des principes du droit international régissant les questions de responsabilité.

389. D'autres conventions, enfin, se bornent à inviter les parties contractantes à coopérer et à formuler les règles concernant la responsabilité et l'indemnisation, conformément au droit international. Par exemple, la Convention de 1983 pour la protection et la mise en valeur du milieu marin dans la région des Caraïbes stipule, à l'article 14, ce qui suit :

Article 14. — Responsabilité et réparation des dommages

Les Parties contractantes coopèrent en vue d'adopter des règles et des procédures appropriées conformément au droit international en matière de responsabilité et de réparation des dommages résultant de la pollution dans la zone d'application de la Convention.

b) *Accords bilatéraux*

390. La plupart des accords bilatéraux n'ont pas pour objet de régler la question de la responsabilité en cas de dommages transfrontières; certains, même, ne contiennent aucune disposition ayant trait à la responsabilité. D'autres contiennent des références générales pouvant être interprétées comme signifiant que les autres questions, y compris celles qui ont trait à la responsabilité, seront traitées en vertu d'autres dispositions. L'Accord de 1983 entre les Etats-Unis et le Mexique[301], par exemple, stipule à l'article 17 que l'Accord n'affecte pas les droits et les obligations des Etats contractants en vertu d'accords internationaux auxquels ils sont parties ou d'accords existants ou futurs entre eux :

Article 17

Aucune disposition du présent Accord ne sera interprétée comme affectant les autres accords existants ou futurs conclus entre les deux Etats contractants ni comme affectant les droits et les obligations desdits Etats en vertu des accords internationaux auxquels ils sont parties.

391. Quelques accords stipulent expressément qu'ils ne traitent pas de la question de la responsabilité : par exemple, l'Accord de 1975 entre le Canada et les Etats-Unis relatif aux activités visant à modifier le temps[302] exclut de son champ d'application la question de la responsabilité. Après avoir énuméré certaines procédures applicables aux activités visant à modifier le temps affectant les Parties contractantes, l'Accord stipule, à l'article VII, qu'il *ne doit pas être interprété comme se rapportant à la question de la responsabilité ou des obligations se posant entre les deux pays ni comme impliquant l'existence de quelque règle de droit international généralement applicable que ce soit* :

Article VII

Aucune disposition du présent accord ne se rapporte ou ne devra être interprétée comme se rapportant à la question de la responsabilité ou des obligations se rattachant aux activités visant à modifier le temps ou comme impliquant l'existence de quelque règle de droit international généralement applicable que ce soit.

Cet article ne confirme ni ne conteste l'existence de principes acceptés par les deux Etats en matière de responsabilité. Néanmoins, l'Accord reconnaît que cette question peut être pertinente et peut être suscitée par des activités tendant à modifier le temps.

392. Dans l'Accord de 1974 entre les Etats-Unis et le Canada concernant certains lancements de fusées[303], les deux gouvernements sont convenus, en cas de perte ou de dommage causés par ces lancements, de se consulter sans tarder, avant le règlement de toute demande de réparation, en vue de statuer rapidement sur ladite

[301] Voir *supra* note 16.

[302] Voir *supra* note 15.

[303] Voir *supra* note 84.

demande conformément au droit international et à la législation intérieure de chaque Etat. Le paragraphe pertinent de cet accord (note I, 3e al.) se lit comme suit :

L'Ambassade [des Etats-Unis] a l'honneur de proposer qu'en cas de perte ou de dommage semblable le Gouvernement des Etats-Unis et le Gouvernement canadien se consultent sans tarder, en tout état de cause, avant le règlement de toute demande en réparation liée aux lancements, en vue de statuer rapidement sur ladite demande de façon mutuellement acceptable, conformément au droit international et à la législation intérieure de chaque Etat. Au cours de ces consultations, il sera tenu compte des considérations ci-après :

[...]

393. Dans le cas du Traité de 1909 relatif aux eaux limitrophes entre le Canada et les Etats-Unis[304], les dispositions concernant la responsabilité sont différentes. L'article II mentionne les *recours juridiques* ouverts aux parties ayant subi un dommage causé par des activités menées dans les eaux limitrophes relevant du contrôle territorial de l'autre Etat; *les parties lésées peuvent invoquer les recours juridiques locaux qui existent dans le pays où les activités ont été menées* :

Article II

Chacune des Hautes Parties Contractantes se réserve le droit, et réserve également le droit des différents gouvernements des Etats, d'une part, et du Dominion ou des gouvernements des provinces, d'autre part, selon le cas, sous réserve des dispositions conventionnelles actuellement en vigueur à ce sujet, d'exercer une juridiction et un contrôle exclusifs sur l'utilisation et la dérivation, qu'elles soient temporaires ou permanentes, de toutes les eaux se trouvant en deçà de leur frontière, qui, s'écoulant dans leurs lits naturels, traversent la frontière ou se déversent dans les eaux limitrophes; il est cependant entendu *que tout acte qui aurait pour effet de porter atteinte à l'écoulement naturel de ces eaux ou de faire dériver ces eaux de leur lit naturel, d'un côté ou de l'autre de la frontière, et causerait un préjudice de l'autre côté de la frontière, fera naître les mêmes droits et autorisera les parties lésées à invoquer les mêmes recours juridiques que si le préjudice s'était produit dans le pays où une telle atteinte a été portée ou une telle dérivation est intervenue**; néanmoins, la présente disposition ne s'applique pas aux cas déjà existants ni aux cas expressément couverts par des accords spéciaux conclus entre les parties.

Il est toutefois entendu qu'aucune des Hautes Parties Contractantes n'entend, par la disposition qui précède, renoncer à tout droit qu'elle pourrait avoir d'objecter à toute intervention dans l'écoulement des eaux ou toute dérivation de ces eaux de l'autre côté de la frontière qui aurait pour effet de causer un préjudice matériel à ses intérêts en matière de navigation de son côté de la frontière.

Par conséquent, les règles applicables en matière de responsabilité sont soit le droit interne du Canada, soit le droit interne des Etats-Unis.

394. La Convention de 1922 entre l'Allemagne et le Danemark[305] prévoit les recours que peuvent invoquer des particuliers ayant subi des dommages. L'article 26 stipule que toute personne qui subit des dommages du fait de la régularisation ou de la modification de l'état du cours d'eau *est fondée à réclamer une indemnité pleine et entière de celui qui tire profit* des travaux en question. L'article ne se réfère à aucun principe particulier du droit interne ou du droit international relatif à la responsabilité, mais indique simplement que la question sera tranchée par la Commission des eaux-frontières. Le paragraphe pertinent de l'article 26 se lit comme suit :

Article 26. — Indemnités pour dommages causés par la régularisation

Toute personne qui subit des dommages ou des préjudices du fait de la régularisation ou de la modification de l'état du cours d'eau résultant de la régularisation est fondée à réclamer une indemnité pleine et entière de celui qui tire profit des travaux en question. En ce cas la Commission des eaux-frontières décide.

[...]

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

395. La notion de responsabilité des dommages causés par une activité menée hors des limites de la juridiction territoriale ou du contrôle de l'Etat agent ne connaît dans la pratique des Etats qu'une application limitée à certaines activités potentiellement dommageables. Quelques sources parlent de cette notion en termes généraux, son contenu et ses modalités d'application étant laissés à un développement futur. D'autres sources ne traitent de la notion de responsabilité que dans des cas d'espèce.

396. Dans le passé, on considérait généralement que la responsabilité était la conséquence d'un manquement à une « obligation de vigilance » ou à une « diligence due ». Pour déterminer s'il y avait manquement à cette diligence due, on se fondait sur le critère de l'équilibre des intérêts en présence. Cette méthode est semblable à celle qui est utilisée pour déterminer l'existence d'un dommage et la mesure dans laquelle certaines activités préjudiciables peuvent être autorisées, compte tenu de l'évaluation de leurs incidences. La responsabilité pour manquement à l'obligation de diligence due avait déjà été établie en 1872 dans l'affaire de l'*Alabama*. Dans ce différend entre les Etats-Unis et le Royaume-Uni concernant le manquement allégué, de la part du Royaume-Uni, de s'acquitter de son obligation de neutralité pendant la guerre de Sécession, les deux parties se sont efforcées de préciser ce qu'il fallait entendre par « diligence due ». Pour les Etats-Unis, cette diligence due était proportionnelle à l'*importance* du sujet ainsi qu'à la *dignité* et au *pouvoir* de l'Etat qui l'exerce :

Diligence due

Les règles prévues par le traité[a], soutenaient les Etats-Unis, imposaient aux Etats neutres l'obligation de faire preuve de *diligence due* pour prévenir certains actes. Selon les Etats-Unis, ces dispositions n'affectaient aucunement les obligations imposées par le droit international. « Pour les Etats-Unis », a déclaré leur conseil, « la diligence exigée par les règles du Traité de Washington est une diligence *due*, c'est-à-dire une diligence proportionnelle à l'importance du sujet et à la dignité et au pouvoir de l'Etat qui doit l'exercer; une diligence qui a pour but, en faisant appel à une vigilance active et à tous les autres moyens dont dispose l'Etat neutre pendant toutes les étapes de la transaction, d'empêcher que son sol ne soit violé; une diligence qui doit, de la même façon, dissuader quiconque de commettre des actes de guerre sur le sol de l'Etat neutre contre sa volonté, pouvant ainsi l'entraîner dans une guerre qu'il veut éviter; une diligence qui amène l'Etat neutre à prendre les mesures les plus énergiques pour découvrir le but dans lequel sont commis les actes qu'interdit sa bonne foi en tant que neutre, et qui lui impose l'obligation, lorsqu'il a connaissance d'une intention de commettre de tels actes, d'utiliser tous les moyens dont il dispose pour les prévenir. Une diligence qui ne satisferait pas à ces critères ne serait pas une « diligence due », c'est-à-dire une diligence *proportionnelle à l'urgence de la situation ou à l'ampleur des résultats d'une négligence**[306].

[a] Traité de Washington du 8 mai 1871 par lequel la Grande-Bretagne et les Etats-Unis d'Amérique acceptaient de soumettre leur différend à l'arbitrage.

397. Le Gouvernement britannique, pour sa part, soutenait que, pour prouver qu'il n'y avait pas eu diligence due et pour pouvoir invoquer la responsabilité d'un

[304] Voir *supra* note 35.

[305] Voir *supra* note 59.

[306] J. B. Moore, *International Arbitrations to which the United States has been a Party*, Washington (D.C.), 1898, vol. I, p. 572 et 573.

Etat, il fallait établir que ce dernier n'avait pas usé, pour prévenir l'acte dommageable, des soins que les gouvernements apportent *ordinairement* à leurs affaires internes :

[...] il fallait établir que l'Etat intéressé « n'avait pas usé, pour prévenir un acte que le gouvernement devait s'efforcer de prévenir, des soins que les gouvernements apportent ordinairement à leurs affaires internes et que l'on peut raisonnablement attendre qu'ils s'appliquent aux questions touchant aux obligations et aux intérêts internationaux »[307].

Le tribunal a qualifié la « diligence due » qu'un gouvernement neutre doit exercer comme étant une obligation « exactement proportionnelle aux risques que l'un quelconque des belligérants peut courir si les gouvernements neutres manquent à leur obligation de neutralité[308]. » Ainsi, la diligence due est fonction des circonstances qui entourent l'activité considérée.

398. La pratique ultérieure des Etats ne présente, semble-t-il, guère d'exemples de responsabilité encourue par un Etat pour ne pas avoir fait preuve de diligence due, sauf dans le domaine de la protection des étrangers. Ces catégories de réclamations ont porté, entre autres, sur la nationalisation et la confiscation de biens étrangers, la protection de la police et la sécurité des étrangers, questions qui ne sont pas traitées dans la présente étude.

399. Dans sa réclamation contre l'Union soviétique par suite des dommages causés par la chute du satellite soviétique *Cosmos 954* sur le territoire canadien en janvier 1978, le Canada a invoqué le principe général de la « responsabilité absolue » pour les dommages résultant d'activités qui comportent des risques élevés :

La règle de la *responsabilité absolue en matière d'activités spatiales**, et en particulier d'activités faisant intervenir l'*utilisation de l'énergie atomique**, est considérée comme *étant devenue un principe général du droit international**. Un grand nombre d'Etats, y compris le Canada et l'Union des Républiques socialistes soviétiques, ont souscrit à ce principe, tel qu'il est énoncé dans la *Convention de 1972 sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par les objets spatiaux*. Ce principe de responsabilité absolue s'applique aux domaines d'activités ayant en commun un degré de risque élevé. Il est réitéré dans de nombreux accords internationaux et *il est au nombre des « principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées »* (Art. 38 du Statut de la Cour internationale de Justice). *Par conséquent, ce principe a été accepté en tant que principe général du droit international**[309].

400. De même, dans l'affaire de la *Fonderie de Trail*, le régime permanent prescrit par le tribunal arbitral prévoyait la réparation des dommages causés aux intérêts des Etats-Unis par des émissions de fumée, *même si les activités de la fonderie étaient parfaitement conformes au régime permanent établi dans la sentence* :

Le tribunal est d'avis que le régime prescrit éliminera probablement les causes du présent litige et, comme il a déjà été dit, permettra probablement de prévenir la survenance, à l'avenir, de tout dommage matériel dans l'Etat de Washington.

Cependant, vu que le résultat souhaité et escompté du régime ou des mesures de contrôle que, en vertu de la présente sentence, la fonderie doit adopter et maintenir, peut ne pas se matérialiser, et vu que, dans sa réponse à la question n° 2, le tribunal a ordonné à la fonderie de s'abstenir de causer des dommages à l'avenir dans l'Etat de Washington, comme indiqué dans la présente sentence, le tribunal répond à la question n° 4 et décide que, sur la base des décisions qu'il a rendues dans ses réponses aux questions n° 2 et n° 3, il sera procédé au règlement suivant : *a*) si un dommage, tel que celui-ci est défini dans la réponse à la question n° 2, s'est produit depuis le 1er octobre 1940, ou survient à l'avenir, soit parce que la fonderie ne s'est pas conformée aux réglementations prescrites dans la présente sentence soit en dépit de l'application du régime, il sera versé une indemnisation au titre de ce dommage, mais uniquement si les deux gouvernements adoptent des dispositions concernant le règlement des demandes d'indemnisation ainsi qu'il est prévu à l'article XI de l'Accord[a]; *b*) si, par suite de la décision rendue par le tribunal dans ses réponses aux questions n° 2 et n° 3, les Etats-Unis jugent nécessaire de maintenir, à l'avenir, dans la région un ou plusieurs agents afin de déterminer si des dommages ont été causés en dépit de l'application du régime stipulé dans la présente sentence, le coût raisonnable de ces enquêtes, qui ne doit pas dépasser 7 500 dollars au cours d'une année quelconque, sera versé aux Etats-Unis, à titre d'indemnisation, mais uniquement dans la mesure où les deux gouvernements auront déterminé, conformément à l'article XI de l'Accord, que des dommages ont été causés pendant l'année en question par les opérations de la fonderie, et si les deux gouvernements ont adopté des dispositions concernant le « règlement des demandes d'indemnisation des dommages »; toutefois, ladite indemnisation ne doit en aucun cas dépasser le montant du dommage; en outre, il est entendu que ce paiement n'est ordonné par le tribunal qu'à titre d'indemnisation à verser conformément aux réponses données par le tribunal aux questions n° 2 et n° 3 (comme indiqué dans la question n° 4) et *non* à titre de réparation des dommages qui doivent être constatés et dont le montant doit être déterminé par les deux gouvernements conformément à l'article XI de l'Accord[310].

[a] Accord du 15 avril 1935 entre les Etats-Unis d'Amérique et le Canada visant le règlement définitif des difficultés provoquées par des réclamations relatives aux dégâts causés dans l'Etat de Washington par les fumées provenant de la fonderie de la « Consolidated Mining and Smelting Company », à Trail, Colombie britannique.

401. La règle imposant une responsabilité à l'Etat sous le contrôle duquel existe une situation préjudiciable est encore plus obscurcie dans l'arrêt rendu le 9 avril 1949 dans l'affaire du *Détroit de Corfou* (fond). La CIJ, considérant que l'Albanie avait ou aurait dû avoir connaissance de l'existence de mines dans ses eaux territoriales suffisamment à l'avance pour pouvoir avertir les autres Etats et leurs ressortissants, a déclaré ce qui suit :

En fait, *rien** ne fut tenté par les autorités albanaises pour prévenir le désastre. Ces graves omissions engagent la *responsabilité internationale** de l'Albanie.

En conséquence, la Cour est arrivée à la conclusion que l'Albanie est responsable, selon le droit international, des explosions qui ont eu lieu le 22 octobre 1946 dans les eaux albanaises, et des dommages et pertes humaines qui en suivirent, et qu'il y a lieu pour l'Albanie de donner réparation au Royaume-Uni[311].

Attendu qu'il était difficile de prouver que l'Albanie avait connaissance de cette situation et comme ces preuves sont, dans le meilleur des cas, indirectes, l'on ne voit pas clairement si la responsabilité était fondée sur une violation de l'obligation de diligence due, l'Albanie ayant dû avertir les autres Etats de cette situation, ou sur une règle de « responsabilité objective » sans égard à la notion de diligence due.

402. Dans le même arrêt, la CIJ a fait, à propos de la responsabilité des Etats, quelques déclarations générales qui revêtent une importance considérable. Dans un passage, la Cour a affirmé « l'obligation, pour tout Etat, de ne pas laisser utiliser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres Etats[312] ». Il convient de noter que, dans ce passage, la Cour a fait une *déclaration générale des principes et règles de droit*, qui ne se limite pas ou ne se borne pas uniquement à un cas spéci-

[307] *Ibid.*, p. 610.

[308] *Ibid.*, p. 654.

[309] Voir *International Legal Materials*, Washington (D.C.), vol. 18, p. 907, par. 22.

[310] Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III, p. 1980.

[311] *C.I.J. Recueil 1949*, p. 23.

[312] *Ibid.*, p. 22.

fique. Lorsque la Cour rend un arrêt dans une affaire conformément à l'Article 38 de son statut, elle peut également faire des déclarations générales sur des points de droit; or les passages susmentionnés sont au nombre de ces déclarations. On peut donc conclure que si l'arrêt rendu par la Cour concerne un litige entre les parties à propos du *Détroit de Corfou*, il met aussi en relief une question plus générale. Il s'agit d'une affirmation de caractère général et déclaratoire concernant le comportement de tout Etat qui peut causer des dommages transfrontières.

403. En revanche, dans l'affaire du *Lac Lanoux*, le tribunal arbitral, en réponse à l'allégation de l'Espagne selon laquelle les projets français entraîneraient un risque *anormal* pour les intérêts espagnols, a déclaré que seul un *manquement* à l'obligation de prendre toutes les précautions de sécurité nécessaires aurait engagé la responsabilité de la France s'il avait été effectivement porté atteinte aux droits espagnols. Le tribunal a déclaré ce qui suit :

> [...] La question a été effleurée dans le contre-mémoire espagnol (p. 86), qui a souligné « l'extraordinaire complexité » des procédés de contrôle, leur caractère « très onéreux » et les « risques d'avaries ou de négligence, dans le maniement de la vanne, et d'obstruction dans le tunnel ». Mais il n'a jamais été allégué que les ouvrages envisagés présentent d'autres caractères ou entraînent d'autres risques que les ouvrages du même genre qui sont aujourd'hui répandus dans le monde entier. Il n'a pas été affirmé clairement que les ouvrages prévus entraîneraient un risque anormal dans les relations de voisinage ou dans l'utilisation des eaux. Comme on l'a vu plus haut, les garanties techniques de restitution des eaux sont aussi satisfaisantes que possible. Si, malgré les précautions prises, la restitution des eaux souffrait d'un accident, celui-ci n'aurait qu'un caractère occasionnel et, selon les deux Parties, ne constituerait pas une violation de l'article 9[313].

404. Autrement dit, une responsabilité ne serait engagée que si toutes les précautions possibles pour se prémunir contre la survenance de dommages n'avaient pas été prises. Bien que la compétence du tribunal ait été limitée par les parties à l'examen de la compatibilité entre un traité et les activités menées par la France sur la rivière Carol, le tribunal a abordé la question des activités dangereuses. Dans le passage susmentionné, le tribunal a déclaré qu'il n'avait pas « été affirmé clairement que les ouvrages prévus [par la France] entraîneraient un risque anormal dans les relations de voisinage ou dans l'utilisation des eaux ». Ce passage peut être interprété comme signifiant que le tribunal était d'avis que *des activités anormalement dangereuses constituent un problème spécial*, et que, si l'Espagne avait établi que le projet français entraînerait un risque anormal de dommages pour l'Espagne, la décision du tribunal aurait peut-être été différente.

A. — Equilibre des intérêts

405. La pratique des Etats fait aussi intervenir la notion d'équilibre des intérêts dans les questions concernant la responsabilité et l'indemnisation. Le rôle que joue l'équilibre des intérêts dans la détermination de la responsabilité et l'indemnisation, est parfois le même que celui de l'évaluation des activités. Toutefois, quelques accords ont établi une claire distinction entre les deux rôles. Les expressions « indemnisation équitable », « juste indemnisation », « responsabilité » limitée », etc., telles qu'elles sont utilisées dans la pratique des Etats, sont, à l'évidence, des références à l'équilibre des intérêts aux fins de la détermination de la responsabilité et de l'indemnisation.

406. Il va de soi que la notion d'équilibre des intérêts peut différer selon les circonstances de l'espèce. Les négociations concernant la responsabilité et l'indemnisation ne doivent pas entraver la conduite et le développement futur d'activités commerciales, industrielles et technologiques qui sont désormais indispensables à la société et en font partie intégrante. La notion de « responsabilité limitée », par exemple, a été développée pour concilier les différents intérêts en cause dans le cadre de telles activités. Dans le cas de quelques autres activités, les considérations relatives à l'équilibre des intérêts et aux priorités peuvent être différentes; l'intérêt des parties lésées, par exemple, peut prévaloir sur la poursuite de certaines activités pouvant causer des dommages.

a) *Accords multilatéraux*

407. Deux conventions multilatérales au moins consacrent expressément, dans leur préambule, la notion d'équilibre des intérêts pour ce qui concerne la responsabilité et l'indemnisation. Le préambule de la Convention de 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire exprime le désir des parties contractantes d'assurer une réparation « adéquate et équitable » aux personnes victimes de dommages causés par des accidents nucléaires, tout en évitant d'entraver le développement des utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire. Les passages pertinents du préambule se lisent comme suit :

> [Les gouvernements contractants,]
>
> [...]
>
> Désireux d'assurer une réparation adéquate et équitable aux personnes victimes de dommages causés par des accidents nucléaires, tout en prenant les mesures nécessaires pour éviter d'entraver le développement de la production et des utilisations de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques,
>
> Convaincus de la nécessité d'unifier les règles fondamentales applicables dans les différents pays à la responsabilité découlant de ces dommages, tout en laissant à ces pays la possibilité de prendre, sur le plan national, les mesures complémentaires qu'ils estimeraient nécessaires et éventuellement d'étendre les dispositions de la présente Convention aux dommages résultant d'autres accidents nucléaires que ceux qu'elle couvre,

408. Le préambule de la Convention de 1952 relative aux dommages causés aux tiers à la surface par des aéronefs étrangers formule plus clairement encore l'objectif de la Convention, qui est de déterminer la responsabilité et l'indemnisation en veillant à l'équilibre des intérêts en présence. Il exprime le désir des parties contractantes d'assurer une indemnisation « équitable » aux personnes ayant subi des dommages *tout en limitant d'une manière raisonnable l'étendue des responsabilités encourues pour de tels dommages*. L'alinéa pertinent du préambule se lit comme suit :

> Les Etats signataires de la présente Convention,
>
> Animés du désir d'assurer une indemnisation équitable aux personnes ayant subi des dommages causés à la surface par des aéronefs étrangers, tout en limitant d'une manière raisonnable l'étendue des responsabilités encourues pour de tels dommages afin de ne pas entraver le développement du transport aérien international, [...]

[313] Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII, p. 303, (par. 6 de la sentence).

409. Ainsi, la Convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes repose implicitement sur les principes de la conciliation et de l'équilibre entre les intérêts des parties lésées et l'intérêt de la communauté dans son ensemble, qui est de protéger et de promouvoir les transports maritimes, essentiels à l'économie mondiale moderne. Le paragraphe 1 de l'article 2 énumère les créances soumises à la limitation comme suit :

Article 2. — Créances soumises à la limitation

1. [...]

a) créances pour mort, pour lésions corporelles, pour pertes et pour dommages à tous biens (y compris les dommages causés aux ouvrages d'art des ports, bassins, voies navigables et aides à la navigation) survenus à bord du navire ou en relation directe avec l'exploitation de celui-ci ou avec des opérations d'assistance ou de sauvetage, ainsi que pour tout autre préjudice en résultant;

b) créances pour tout préjudice résultant d'un retard dans le transport par mer de la cargaison, des passagers ou de leurs bagages;

c) créances pour d'autres préjudices résultant de l'atteinte à tous droits de source extra-contractuelle, et survenus en relation directe avec l'exploitation du navire ou avec des opérations d'assistance ou de sauvetage;

d) créances pour avoir renfloué, enlevé, détruit ou rendu inoffensif un navire coulé, naufragé, échoué ou abandonné, y compris tout ce qui se trouve ou s'est trouvé à bord;

e) créances pour avoir enlevé, détruit ou rendu inoffensive la cargaison du navire;

f) créances produites par une personne autre que la personne responsable, pour les mesures prises afin de prévenir ou de réduire un dommage pour lequel la personne responsable peut limiter sa responsabilité conformément à la présente Convention, et pour les dommages ultérieurement causés par ces mesures.

Le paragraphe 2 du même article stipule que ces créances sont soumises à la limitation de la responsabilité, même si elles font l'objet d'une action contractuelle ou non, récursoire ou en garantie. Seules les créances produites aux termes des alinéas *d*, *e* et *f* ne sont pas soumises à la limitation de responsabilité dans la mesure où elles sont relatives à la rémunération en application d'un contrat conclu avec la personne responsable. Le paragraphe 2 se lit comme suit :

2. Les créances visées au paragraphe 1 sont soumises à la limitation de la responsabilité même si elles font l'objet d'une action, contractuelle ou non, récursoire ou en garantie. Toutefois, les créances produites aux termes des alinéas *d*, *e* et *f* du paragraphe 1 ne sont pas soumises à la limitation de responsabilité dans la mesure où elles sont relatives à la rémunération en application d'un contrat conclu avec la personne responsable.

410. Cette politique de conciliation et d'équilibre des intérêts est également présente dans la Convention internationale de 1969 sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures, dans laquelle les Etats côtiers se voient reconnaître le pouvoir d'agir de façon unilatérale en haute mer pour protéger leurs propres intérêts. Cette convention concilie les intérêts de l'Etat côtier, en lui accordant le droit d'agir unilatéralement, avec ceux de l'Etat du pavillon, ce dernier ayant droit à une indemnisation si les mesures adoptées par l'Etat côtier vont au-delà de ce qui serait raisonnable. Les intérêts de l'Etat du pavillon en matière de sécurité sont également pris en considération, au paragraphe 2 de l'article I[er], puisque l'Etat côtier ne peut prendre aucune mesure en vertu de la Convention, à l'encontre des bâtiments de guerre ou d'autres navires appartenant à un Etat ou exploités par lui et affectés exclusivement, à l'époque considérée, à un service gouvernemental non commercial :

Article premier

[...]

2. Toutefois, aucune mesure ne sera prise en vertu de la présente Convention à l'encontre des bâtiments de guerre ou d'autres navires appartenant à un Etat ou exploités par lui et affectés exclusivement, à l'époque considérée, à un service gouvernemental non commercial.

b) *Accords bilatéraux*

411. Dans les accords bilatéraux, la notion d'équilibre des intérêts aux fins de la détermination de la responsabilité et de l'indemnisation est la même que celle qui est utilisée pour déterminer les dommages aux fins des négociations et des consultations préalables. On ne trouve pas dans les accords bilatéraux des termes aussi explicites que dans les traités multilatéraux concernant l'équilibre des intérêts aux fins de la détermination de la responsabilité. Cela s'explique peut-être par la nature même des accords multilatéraux et bilatéraux. Les accords multilatéraux sont de caractère plus général et traitent d'activités plus vastes, concernant plus de deux parties, et concilient des intérêts très divers. Pour tenir compte de tous ces facteurs, il faut avoir recours à des termes explicites, par exemple pour concilier des intérêts divergents. Les accords bilatéraux, en revanche, sont moins complexes, dans la mesure où ils portent sur un sujet plus précis, d'ailleurs certains d'entre eux consacrent parfois une partie importante à l'énoncé de procédures détaillées relatives à la conciliation des intérêts des deux parties aux fins de déterminer la responsabilité et l'indemnisation.

412. Par exemple, dans la Convention de 1922 entre l'Allemagne et le Danemark relative aux eaux frontières[314], l'article 27 est effectivement fondé sur la notion d'équilibre des intérêts. Sans mentionner la notion elle-même, la Convention stipule que si, à la suite de la régularisation d'un cours d'eau, les frais d'entretien se trouvent majorés, cette majoration sera répartie entre tous ceux qui tirent avantage de la régularisation, qu'ils aient antérieurement participé ou non à l'entretien :

Article 27. — Servitude d'entretien après régularisation

Si, à la suite de la régularisation d'un cours d'eau, les frais d'entretien se trouvent majorés, cette majoration sera répartie entre tous les propriétaires qui tirent puissance ou avantage de la régularisation et sans que l'on considère si antérieurement ils ont participé ou non à l'entretien.

Le premier alinéa de l'article 26 de cette convention repose aussi sur la notion d'équilibre des intérêts (voir *supra* par. 394).

B. — Responsabilité de l'exploitant

413. Dans le cas des activités menées essentiellement par des entités privées, la responsabilité incombe à l'exploitant. Certaines activités sont conduites aussi bien par des entités privées que par des institutions étatiques, mais, dans ce dernier cas, le régime de la responsabilité qui est appliqué s'inspire directement de celui de la

[314] Voir *supra* note 59.

responsabilité de l'exploitant privé, autrement dit, l'institution étatique intéressée (l'exploitant) a la même responsabilité qu'un exploitant privé. Cela est vrai en particulier des activités liées au transport de marchandises et aux transports aériens, terrestres et maritimes. Ce secteur d'activités est contrôlé principalement par le secteur privé, bien que des institutions gouvernementales y participent aussi. Néanmoins, les principes de responsabilités et d'indemnisation applicables à des exploitants gouvernementaux sont les mêmes que ceux qui sont appliqués à des exploitants privés. Cette similitude se retrouve jusque dans l'obligation de contracter une assurance avant d'entreprendre une activité.

414. La nécessité de protéger les intérêts des parties lésées est l'une des raisons de l'application uniforme de règles de responsabilité aux exploitants tant privés que gouvernementaux. Si on établissait des règles de la responsabilité différentes, en fonction de la capacité des exploitants, les gouvernements pourraient essayer de limiter leur responsabilité ou d'y échapper en subventionnant et en organisant des activités commerciales qui sont normalement exercées par des entrepreneurs privés. En outre, vu le caractère commercial de ces activités, il n'y a aucune raison de limiter ou d'éliminer la responsabilité des exploitants gouvernementaux.

a) *Accords multilatéraux*

415. L'auteur d'activités causant des dommages transfrontières ou son assureur peut être responsable des dommages causés. Cela est de règle dans le cas de conventions concernant essentiellement des activités commerciales, telles que la Convention additionnelle de 1966 à la Convention internationale concernant le transport des voyageurs et des bagages par chemin de fer (CIV) du 25 février 1961, relative à la responsabilité du chemin de fer pour la mort et les blessures de voyageurs. L'article 2 de cette convention se lit en partie comme suit :

Article 2. — Etendue de la responsabilité

1. Le chemin de fer est responsable des dommages résultant de la mort, des blessures ou de toute autre atteinte à l'intégrité physique ou mentale d'un voyageur causées par un accident en relation avec l'exploitation ferroviaire survenu pendant que le voyageur séjourne dans les véhicules, qu'il y entre ou qu'il en sorte.

Le chemin de fer est, en outre, responsable des dommages résultant de l'avarie ou de la perte totale ou partielle des objets que le voyageur victime d'un tel accident avait, soit sur lui, soit avec lui comme colis à main, y compris les animaux.

[...]

4. [...]

Si la responsabilité du chemin de fer n'est pas exclue selon l'alinéa précédent, le chemin de fer répond pour le tout dans les limites de la présente Convention et sans préjudice de son recours éventuel contre le tiers.

5. La présente Convention n'affecte pas la responsabilité qui peut incomber au chemin de fer pour les cas non prévus au paragraphe 1.

6. Le « chemin de fer responsable » au sens de la présente Convention est celui qui, d'après la liste des lignes prévue à l'article 59 de la CIV, exploite la ligne sur laquelle l'accident s'est produit. S'il y a, d'après la liste mentionnée, coexploitation par deux chemins de fer, chacun de ces chemins de fer est responsable.

Les chemins de fer peuvent être exploités par des entités privées ou des organismes étatiques. La Convention, toutefois, n'établit entre eux aucune distinction pour ce qui est de la responsabilité et de l'indemnisation.

416. De même, la Convention de 1952 relative aux dommages causés aux tiers à la surface par des aéronefs étrangers prévoit que l'exploitant d'un aéronef est responsable des dommages causés à un tiers à la surface. Les articles pertinents de cette convention se lisent comme suit :

PRINCIPES DE RESPONSABILITÉ

Article premier

1. Toute personne qui subit un dommage à la surface a droit à réparation dans les conditions fixées par la présente Convention, par cela seul qu'il est établi que le dommage provient d'un aéronef en vol ou d'une personne ou d'une chose tombant de celui-ci. Toutefois, il n'y a pas lieu à réparation, si le dommage n'est pas la conséquence directe du fait qui l'a produit, ou s'il résulte du seul fait du passage de l'aéronef à travers l'espace aérien conformément aux règles de circulation aérienne applicables.

2. Aux fins de la présente Convention, un aéronef est considéré comme en vol depuis le moment où la force motrice est employée pour décoller jusqu'au moment où l'atterrissage a pris fin. Lorsqu'il s'agit d'un aérostat, l'expression « en vol » s'applique à la période comprise entre le moment où cet aérostat est détaché du sol et celui où il y est à nouveau fixé.

Article 2

1. L'obligation de réparer le dommage visé à l'article premier de la présente Convention incombe à l'exploitant de l'aéronef.

2. *a*) Aux fins de la présente Convention, l'exploitant est celui qui utilise l'aéronef au moment où le dommage est survenu. Toutefois, est réputé être l'exploitant celui qui, ayant conféré directement ou indirectement le droit d'utiliser l'aéronef, s'est réservé la direction de sa navigation.

b) Est réputé utiliser un aéronef celui qui en fait usage personnellement ou par l'intermédiaire de ses préposés agissant au cours de l'exercice de leurs fonctions, que ce soit ou non dans les limites de leurs attributions.

3. Le propriétaire inscrit au registre d'immatriculation est présumé être l'exploitant et est responsable comme tel, à moins qu'il ne prouve, au cours de la procédure tendant à apprécier sa responsabilité, qu'une autre personne est l'exploitant, et qu'il ne prenne alors, pour autant que la procédure le permette, les mesures appropriées pour mettre en cause cette personne.

Article 3

Lorsque la personne qui était l'exploitant au moment où le dommage est survenu n'avait pas le droit exclusif d'utiliser l'aéronef pour une période de plus de quatorze jours calculés à partir du moment où le droit d'utiliser l'aéronef a pris naissance, celui qui l'a conféré est solidairement responsable avec elle, chacun d'eux étant tenu dans les conditions et limites de responsabilité prévues par la présente Convention.

Article 4

Si une personne utilise un aéronef sans le consentement de celui qui a le droit de diriger sa navigation, ce dernier, à moins qu'il ne prouve qu'il a apporté les soins requis pour éviter cet usage, est solidairement responsable avec l'usager illégitime du dommage donnant lieu à réparation aux termes de l'article premier, chacun d'eux étant tenu dans les conditions et limites de responsabilité prévues par la présente Convention.

Article 5

La personne dont la responsabilité serait engagée aux termes de la présente Convention n'aura pas l'obligation de réparer le dommage si celui-ci est la conséquence directe d'un conflit armé ou de troubles civils ou si cette personne a été privée de l'usage de l'aéronef par un acte de l'autorité publique.

Article 6

1. La personne dont la responsabilité serait engagée aux termes de la présente Convention n'aura pas l'obligation de réparer le dommage si elle prouve que ce dommage est dû exclusivement à la faute de la personne ayant subi le dommage ou de ses préposés. Si la personne responsable prouve que le dommage a été causé en partie par la faute de la personne ayant subi le dommage ou de ses préposés, la réparation doit être réduite dans la mesure où cette faute a contribué au

dommage. Toutefois, il n'y a pas lieu à exonération ou réduction si, en cas de faute de ses préposés, la personne ayant subi le dommage prouve que ceux-ci ont agi en dehors des limites de leurs attributions.

2. En cas d'action intentée par une personne, en réparation d'un préjudice résultant de la mort d'une autre personne ou des lésions qu'elle a subies, la faute de celle-ci ou de ses préposés a aussi les effets prévus au paragraphe précédent.

Article 7

Lorsque deux ou plusieurs aéronefs en vol sont entrés en collision ou se sont gênés dans leurs évolutions et que des dommages donnant lieu à réparation aux termes de l'article premier en sont résultés, ou lorsque deux ou plusieurs aéronefs ont causé de tels dommages conjointement, chacun des aéronefs est considéré comme ayant causé le dommage et l'exploitant de chacun d'eux est responsable dans les conditions et limites de responsabilité prévues par la présente Convention.

Article 8

Les personnes visées au paragraphe 3 de l'article 2 et aux articles 3 et 4 peuvent opposer tous les moyens de défense qui appartiennent à l'exploitant aux termes de la présente Convention.

Article 9

L'exploitant, le propriétaire, toute personne responsable en vertu des articles 3 ou 4 ou leurs préposés n'encourent d'autre responsabilité, en ce qui concerne les dommages provenant d'un aéronef en vol ou d'une personne ou d'une chose tombant de celui-ci, que celle expressément prévue par la présente Convention. Cette disposition ne s'applique pas à la personne qui a eu l'intention délibérée de provoquer un dommage.

417. Des aéronefs peuvent également être exploités par des entités privées ou des entités étatiques. Les exploitants jouissent d'une limitation de leur responsabilité. L'article 11 de la Convention se lit comme suit :

ETENDUE DE LA RESPONSABILITÉ

Article 11

1. Sous réserve des dispositions de l'article 12, le montant de la réparation due par l'ensemble des personnes responsables aux termes de la présente Convention pour un dommage donnant lieu à réparation aux termes de l'article premier, ne pourra excéder, par aéronef et par événement :

a) 500 000 francs pour les aéronefs dont le poids est inférieur ou égal à 1 000 kilogrammes;

b) 500 000 francs plus 400 francs par kilogramme excédant 1 000 kilogrammes pour les aéronefs dont le poids est supérieur à 1 000 kilogrammes et inférieur ou égal à 6 000 kilogrammes;

c) 2 500 000 francs plus 250 francs par kilogramme excédant 6 000 kilogrammes pour les aéronefs dont le poids est supérieur à 6 000 kilogrammes et inférieur ou égal à 20 000 kilogrammes;

d) 6 000 000 de francs plus 150 francs par kilogramme excédant 20 000 kilogrammes pour les aéronefs dont le poids est supérieur à 20 000 kilogrammes et inférieur ou égal à 50 000 kilogrammes;

e) 10 500 000 francs plus 100 francs par kilogramme excédant 50 000 kilogrammes pour les aéronefs dont le poids est supérieur à 50 000 kilogrammes.

2. La responsabilité en cas de mort ou de lésions ne pourra excéder 500 000 francs par personne tuée ou lésée.

3. Par « poids » il faut entendre le poids maximum de l'aéronef autorisé au décollage par le certificat de navigabilité, non compris les effets du gaz de gonflage s'il y a lieu.

4. Les sommes indiquées en francs dans le présent article sont considérées comme se rapportant à une unité monétaire constituée par 65 1/2 milligrammes d'or au titre de 900 millièmes de fin. Ces sommes peuvent être converties dans chaque monnaie nationale en chiffres ronds. La conversion de ces sommes en monnaies nationales autres que la monnaie-or s'effectuera, s'il y a eu une instance judiciaire, suivant la valeur-or de ces monnaies à la date du jugement ou, dans le cas prévu à l'article 14, à la date de la répartition.

418. Les exploitants ne bénéficient pas de cette limitation de leur responsabilité si le préjudice a été dû à leur négligence. L'article 12 se lit comme suit :

Article 12

1. Si la personne qui subit le dommage prouve que le dommage a été causé par un acte ou une omission délibérée de l'exploitant ou de ses préposés, avec l'intention de provoquer un dommage, la responsabilité de l'exploitant est illimitée, pourvu que, dans le cas d'un acte ou d'une omission délibérée de préposés, il soit également prouvé que les préposés ont agi au cours de l'exercice de leurs fonctions et dans les limites de leurs attributions.

2. Lorsqu'une personne s'empare d'un aéronef d'une manière illicite et l'utilise sans le consentement de la personne qui a le droit de l'utiliser, sa responsabilité est illimitée.

419. Dans certaines conditions, la responsabilité est imputée à l'assureur de l'aéronef. Les paragraphes pertinents de l'article 16 se lisent comme suit :

Article 16

[...]

5. Sans préjudice de l'action directe qu'elle peut exercer en vertu de la législation applicable au contrat d'assurance ou de garantie, la personne qui a subi le dommage ne peut intenter une action directe contre l'assureur ou le garant que dans les cas suivants :

a) quand la validité de la sûreté est prolongée, suivant les dispositions du paragraphe 1 *a* et *b* du présent article;

b) quand l'exploitant est déclaré en état de faillite.

6. En dehors des moyens de défense spécifiés au paragraphe 1 du présent article, l'assureur ou toute autre personne garantissant la responsabilité de l'exploitant ne peut, en cas d'action directe intentée en application de la présente Convention par la personne qui a subi le dommage, se prévaloir d'aucune cause de nullité ni d'une faculté de résiliation rétroactive.

7. Les dispositions du présent article ne préjugent pas la question de savoir si l'assureur ou le garant a ou non un droit de recours contre une autre personne.

420. Les deux conventions susmentionnées prévoient une responsabilité limitée. Elles concernent l'une et l'autre le transport de marchandises et la fourniture de services de transport transfrontières, ce qui est une activité essentielle à la civilisation moderne. Il est intéressant de noter que la Convention de 1952 relative aux dommages causés par des aéronefs étrangers n'admet, à l'article 12, aucune limitation de la responsabilité lorsque l'exploitant est fautif (par. 1), et lorsqu'une personne s'empare d'un aéronef d'une manière illicite et l'utilise sans le consentement de la personne qui a le droit de l'utiliser (par. 2).

421. La Convention de 1962 relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires définit également la responsabilité de l'exploitant de ces navires, qui peut être une entité publique ou privée. Les articles pertinents de cette convention se lisent comme suit :

Article II

1. L'exploitant d'un navire nucléaire est objectivement responsable de tout dommage nucléaire dont il est prouvé qu'il a été causé par un accident nucléaire dans lequel sont impliqués le combustible nucléaire ou les produits ou déchets radioactifs de ce navire.

2. Aucune personne autre que l'exploitant n'est responsable d'un tel dommage nucléaire, à moins que la présente Convention n'en dispose autrement.

3. Le dommage nucléaire subi par le navire nucléaire lui-même, ses agrès et apparaux, son combustible et ses provisions n'est pas couvert par la responsabilité de l'exploitant déterminé dans la présente Convention.

4. La responsabilité de l'exploitant ne s'étend pas aux accidents nucléaires survenus avant la prise en charge du combustible nucléaire par l'exploitant ni après la prise en charge du combustible ou des produits ou déchets radioactifs par une autre personne légalement autorisée et responsable de tout dommage nucléaire qui pourrait être causé par ces matières.

5. Si l'exploitant prouve que le dommage nucléaire résulte, en totalité ou en partie, du fait que la personne physique qui l'a subi a agi ou omis d'agir dans l'intention de causer un dommage, les tribunaux compétents peuvent exonérer l'exploitant de tout ou partie de sa responsabilité envers ladite personne.

6. Nonobstant les dispositions du paragraphe 1, l'exploitant a un droit de recours :

a) si l'accident nucléaire a été provoqué par un fait personnel et volontaire dans l'intention de causer un dommage; dans ce cas, le recours est exercé contre la personne physique qui a agi ou qui a omis d'agir dans une telle intention;

b) si l'accident nucléaire est la conséquence de travaux de relèvement de l'épave, contre la personne ou les personnes qui ont entrepris ces travaux sans l'autorisation de l'exploitant ou de l'Etat dont émane la licence du navire coulé, ou de l'Etat dans les eaux duquel l'épave se trouve;

c) si un recours a été expressément prévu par contrat.

Article III

1. Le montant de la responsabilité de l'exploitant en ce qui concerne un même navire nucléaire est limité à 1,5 milliard de francs pour un même accident nucléaire, même si celui-ci a eu lieu par une faute personnelle quelconque de l'exploitant; ce montant ne comprend ni les intérêts ni les dépenses allouées par un tribunal dans une action en réparation intentée en vertu de la présente Convention.

[...]

Article VII

1. Lorsqu'un dommage nucléaire engage la responsabilité de plusieurs exploitants sans qu'il soit possible de déterminer avec certitude quel est le dommage attribuable à chacun d'eux, ces exploitants sont solidairement responsables. Toutefois, la responsabilité de chaque exploitant ne sera en aucun cas supérieure à la limite fixée à l'article III.

2. Dans le cas d'un accident nucléaire, lorsque le dommage nucléaire provient ou résulte du combustible nucléaire ou des produits ou déchets radioactifs de plus d'un navire nucléaire d'un même exploitant, celui-ci est responsable pour chacun des navires à concurrence du montant fixé à l'article III.

3. En cas de responsabilité solidaire et sous réserve du paragraphe 1 ci-dessus :

a) chaque exploitant peut demander aux autres une contribution proportionnelle à la gravité des fautes commises respectivement;

b) si les circonstances sont telles que la faute ne puisse être répartie, la responsabilité totale est assumée à parts égales.

422. De même, la Convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures définit la responsabilité du propriétaire du navire en cas d'accident. Dans ce cas aussi, l'exploitant du navire peut être une entité privée ou publique. Les articles pertinents de cette convention se lisent comme suit :

Article III

1. Le propriétaire du navire au moment d'un événement, ou, si l'événement consiste en une succession de faits, au moment du premier fait, est responsable de tout dommage par pollution qui résulte d'une fuite ou de rejets d'hydrocarbures de son navire à la suite de l'événement, sauf dans les cas prévus aux paragraphes 2 et 3 du présent article.

[...]

Article IV

Lorsque des fuites ou des rejets se sont produits sur plus d'un navire et qu'un dommage par pollution en résulte, les propriétaires de tous les navires en cause sont, sous réserve des dispositions prévues à l'article III, solidairement responsables pour la totalité du dommage qui n'est pas raisonnablement divisible.

Article V

1. Le propriétaire d'un navire est en droit de limiter sa responsabilité aux termes de la présente Convention à un montant total par événement de 2 000 francs par tonneau de jauge du navire. Toutefois ce montant total ne peut en aucun cas excéder 210 millions de francs.

2. Si l'événement est causé par une faute personnelle du propriétaire, ce dernier n'est pas recevable à se prévaloir de la limitation prévue au paragraphe 1 du présent article.

[...]

423. Les demandes en réparation de dommages peuvent également être formées directement contre l'assureur du propriétaire. Le paragraphe 8 de l'article VII de la Convention se lit comme suit :

Article VII

[...]

8. Toute demande en réparation de dommages dus à la pollution peut être formée directement contre l'assureur ou la personne dont émane la garantie financière couvrant la responsabilité du propriétaire pour les dommages par pollution. Dans un tel cas, le défendeur peut, qu'il y ait eu ou non faute personnelle du propriétaire, se prévaloir des limites de responsabilité prévues à l'article V, paragraphe 1. Le défendeur peut en outre se prévaloir des moyens de défense que le propriétaire serait lui-même fondé à invoquer, excepté ceux tirés de la faillite ou mise en liquidation du propriétaire. Le défendeur peut de surcroît se prévaloir du fait que les dommages par pollution résultent d'une faute intentionnelle du propriétaire lui-même, mais il ne peut se prévaloir d'aucun des autres moyens de défense qu'il aurait pu être fondé à invoquer dans une action intentée par le propriétaire contre lui. Le défendeur peut dans tous les cas obliger le propriétaire à se joindre à la procédure.

[...]

424. La Convention de 1971 relative à la responsabilité civile dans le domaine du transport maritime de matières nucléaires énonce expressément, dans son préambule, le désir des parties contractantes de faire en sorte que l'exploitant d'une installation nucléaire soit responsable *exclusivement* en cas de dommage causé par un accident nucléaire survenu au cours d'un transport maritime de matières nucléaires. L'alinéa pertinent du préambule se lit comme suit :

Désireuses de faire en sorte que l'exploitant d'une installation nucléaire soit responsable à l'exclusion de toute autre personne en cas de dommage causé par un accident nucléaire survenu au cours d'un transport maritime de matières nucléaires.

425. La Convention de Vienne de 1963 relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires définit également, à l'article II, la responsabilité de l'exploitant d'une installation nucléaire pour les dommages que celle-ci peut causer :

Article II

1. L'exploitant d'une installation nucléaire est responsable de tout dommage nucléaire dont il est prouvé qu'il a été causé par un accident nucléaire :

a) Survenu dans cette installation nucléaire;

b) Mettant en jeu une matière nucléaire qui provient ou émane de cette installation et survenu :

i) avant que la responsabilité des accidents nucléaires causés par cette matière n'ait été assumée, aux termes d'un contrat écrit, par l'exploitant d'une autre installation nucléaire;

ii) à défaut de dispositions expresses d'un tel contrat, avant que l'exploitant d'une autre installation nucléaire n'ait pris en charge cette matière;

iii) si cette matière est destinée à un réacteur nucléaire utilisé par un moyen de transport comme source d'énergie, que ce soit pour la propulsion ou à toute autre fin, avant que la personne dûment autorisée à exploiter ce réacteur n'ait pris en charge la matière nucléaire;

iv) si cette matière a été envoyée à une personne se trouvant sur le territoire d'un Etat non contractant, avant qu'elle n'ait été déchargée du moyen de transport par lequel elle est parvenue sur le territoire de cet Etat non contractant;

c) Mettant en jeu une matière nucléaire qui est envoyée à cette installation et survenu :

i) après que la responsabilité des accidents nucléaires causés par cette matière lui aura été transférée, aux termes d'un contrat écrit, par l'exploitant d'une autre installation nucléaire;

ii) à défaut de dispositions expresses d'un contrat écrit, après qu'il aura pris en charge cette matière;

iii) après qu'il aura pris en charge cette matière provenant de la personne exploitant un réacteur nucléaire utilisé par un moyen de transport comme source d'énergie, que ce soit pour la propulsion ou à toute autre fin;

iv) si cette matière a été envoyée, avec le consentement par écrit de l'exploitant, par une personne se trouvant sur le territoire d'un Etat non contractant seulement après qu'elle aura été chargée sur le moyen de transport par lequel elle doit quitter le territoire de cet Etat.

Il est entendu que, si un dommage nucléaire est causé par un accident nucléaire survenu dans une installation nucléaire et mettant en cause des matières nucléaires qui y sont stockées en cours de transport, les dispositions de l'alinéa *a* du présent paragraphe ne s'appliquent pas si un autre exploitant ou une autre personne est seul responsable en vertu des dispositions des alinéas *b* ou *c* du présent paragraphe.

2. L'Etat où se trouve l'installation peut disposer dans sa législation que, dans les conditions qui pourront y être spécifiées, un transporteur de matières nucléaires ou une personne manipulant des déchets radioactifs peut, à sa demande et avec le consentement de l'exploitant intéressé, être désigné ou reconnu comme l'exploitant, à la place de celui-ci, en ce qui concerne respectivement les matières nucléaires ou les déchets radioactifs. En pareil cas, ce transporteur ou cette personne sera considéré, aux fins de la présente Convention, comme l'exploitant d'une installation nucléaire dans le territoire de cet Etat.

3. *a*) Lorsqu'un dommage nucléaire engage la responsabilité de plusieurs exploitants, ils en sont solidairement et cumulativement responsables, dans la mesure où il est impossible de déterminer avec certitude quelle est la part du dommage attribuable à chacun d'eux.

b) Lorsqu'un accident nucléaire survient en cours de transport de matières nucléaires, soit dans un seul et même moyen de transport, soit, en cas de stockage en cours de transport, dans une seule et même installation nucléaire, et cause un dommage nucléaire qui engage la responsabilité de plusieurs exploitants, la responsabilité totale ne peut être supérieure au montant le plus élevé applicable à l'égard de l'un quelconque d'entre eux conformément à l'article V.

c) Dans aucun des cas mentionnés aux alinéas *a* et *b* ci-dessus, la responsabilité d'un exploitant ne peut être supérieure au montant applicable à son égard conformément à l'article V.

4. Sous réserve des dispositions du paragraphe 3 ci-dessus, lorsque plusieurs installations nucléaires relevant d'une seul et même exploitant sont en cause dans un accident nucléaire, cet exploitant est responsable pour chaque installation nucléaire en cause à concurrence du montant applicable à son égard conformément à l'article V.

5. Sauf disposition contraire de la présente Convention, aucune personne autre que l'exploitant n'est responsable d'un dommage nucléaire. Toutefois, la présente disposition est sans effet sur l'application de toute convention internationale de transport qui était en vigueur ou ouverte à la signature à la ratification ou à l'adhésion à la date à laquelle la présente Convention a été ouverte à la signature.

6. Aucune personne n'est responsable d'une perte ou d'un dommage qui n'est pas un dommage nucléaire conformément à l'alinéa *k* du paragraphe 1 de l'article premier, mais qui aurait pu être inclus comme tel conformément à l'alinéa *k*, ii, de ce même paragraphe.

7. Une action directe peut être intentée contre la personne qui fournit une garantie financière conformément à l'article VII, si le droit du tribunal compétent le prévoit.

426. Aux termes de l'article IV de la Convention, la responsabilité de l'exploitant est objective. Cet article se lit en partie comme suit :

Article IV

1. L'exploitant est objectivement responsable de tout dommage nucléaire en vertu de la présente Convention.

[...]

7. Aucune disposition de la présente Convention n'affecte :

a) La responsabilité de toute personne physique qui a causé, par un acte ou une omission procédant de l'intention de causer un dommage, un dommage nucléaire dont l'exploitant, conformément au paragraphe 3 ou au paragraphe 5 ci-dessus, n'est pas responsable en vertu de la présente Convention;

b) La responsabilité de l'exploitant, en dehors de la présente Convention, pour un hommage nucléaire dont, conformément à l'alinéa *b* du paragraphe 5 ci-dessus, l'exploitant n'est pas responsable en vertu de la présente Convention.

427. Aux termes de l'article V, l'Etat où se trouve l'installation peut limiter la responsabilité de l'exploitant, mais le montant de cette responsabilité ne doit pas être inférieure à 5 millions de dollars par accident nucléaire :

Article V

1. L'Etat où se trouve l'installation peut limiter la responsabilité de l'exploitant à un montant qui ne sera pas inférieur à 5 millions de dollars par accident nucléaire.

2. Tout montant de la responsabilité fixé conformément au présent article ne comprend pas les intérêts ou dépens alloués par un tribunal au titre d'une action en réparation au titre d'un dommage nucléaire.

3. Le dollar des Etats-Unis mentionné dans la présente Convention est une unité de compte qui équivaut à la valeur-or du dollar des Etats-Unis à la date du 29 avril 1963, c'est-à-dire 35 dollars pour une once troy d'or fin.

4. Le chiffre indiqué au paragraphe 6 de l'article IV et au paragraphe 1 ci-dessus peut être converti en monnaie nationale en chiffres ronds.

428. Les dispositions de la Convention de 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire relatives à la responsabilité de l'exploitant nucléaire sont les suivantes :

Article 3

a) L'exploitant d'une installation nucléaire est responsable conformément à la présente Convention :

i) de tout dommage aux personnes; et

ii) de tout dommage aux biens, à l'exclusion

1. de l'installation nucléaire elle-même et des biens qui se trouvent sur le site de cette installation et qui sont ou doivent être utilisés en rapport avec elle;

2. dans les cas prévus à l'article 4, du moyen de transport sur lequel les substances nucléaires en cause se trouvent au moment de l'accident nucléaire,

s'il est établi que ce dommage (appelé ci-après le « dommage ») est causé par un accident nucléaire mettant en jeu soit des combustibles nucléaires, produits ou déchets radioactifs détenus dans cette installation, soit des substances nucléaires provenant de cette installation, sous réserve des dispositions de l'article 4.

b) Lorsque des dommages sont causés conjointement par un accident nucléaire et un accident autre qu'un accident nucléaire, le dommage causé par ce second accident, dans la mesure où on ne peut le séparer avec certitude du dommage causé par l'accident nucléaire, est considéré comme un dommage causé par l'accident nucléaire. Lorsque le dommage est causé conjointement par un accident nucléaire et par une émission de radiations ionisantes qui n'est pas visée par la présente Convention, aucune disposition de la présente Convention ne limite ni n'affecte autrement la responsabilité de toute personne en ce qui concerne cette émission de radiations ionisantes.

c) Une Partie contractante peut prévoir dans sa législation que la responsabilité de l'exploitant d'une installation nucléaire située sur son territoire comprend tout dommage qui provient ou résulte de rayonnements ionisants émis par une source quelconque de rayonnements se trouvant dans cette installation nucléaire, autre que les sources dont il est fait mention au paragraphe a) du présent article.

Article 4

Dans le cas de transport de substances nucléaires, y compris le stockage en cours de transport, et sans préjudice de l'article 2 :

a) L'exploitant d'une installation nucléaire est responsable de tout dommage, conformément à la présente Convention, s'il est établi qu'il est causé par un accident nucléaire survenu hors de cette installation et

mettant en jeu des substances nucléaires transportées en provenance de cette installation, à condition que l'accident survienne :

i) avant que la responsabilité des accidents nucléaires causés par les substances nucléaires n'ait été assumée, aux termes d'un contrat écrit, par l'exploitant d'une autre installation nucléaire;

ii) à défaut de dispositions expresses d'un tel contrat, avant que l'exploitant d'une autre installation nucléaire n'ait pris en charge les substances nucléaires;

iii) si les substances nucléaires sont destinées à un réacteur faisant partie d'un moyen de transport, avant que la personne dûment autorisée à exploiter ce réacteur n'ait pris en charge les substances nucléaires;

iv) si les substances nucléaires ont été envoyées à une personne se trouvant sur le territoire d'un Etat non contractant, avant qu'elles n'aient été déchargées du moyen de transport par lequel elles sont parvenues sur le territoire de cet Etat non contractant.

b) L'exploitant d'une installation nucléaire est responsable de tout dommage, conformément à la présente Convention, s'il est établi qu'il est causé par un accident nucléaire survenu hors de cette installation et mettant en jeu des substances nucléaires au cours de transports à destination de cette installation, à condition que l'accident survienne :

i) après que la responsabilité des accidents nucléaires causés par les substances nucléaires lui aura été transférée, aux termes d'un contrat écrit, par l'exploitant d'une autre installation nucléaire;

ii) à défaut de dispositions expresses d'un contrat écrit, après qu'il aura pris en charge les substances nucléaires;

iii) après qu'il aura pris en charge les substances nucléaires provenant de la personne exploitant un réacteur faisant partie d'un moyen de transport;

iv) si les substances nucléaires ont été envoyées, avec le consentement par écrit de l'exploitant, par une personne se trouvant sur le territoire d'un Etat non contractant, après qu'elles auront été chargées sur le moyen de transport par lequel elles doivent quitter le territoire de cet Etat non contractant.

c) L'exploitant responsable conformément à la présente Convention doit remettre au transporteur un certificat délivré par ou pour le compte de l'assureur ou de toute autre personne ayant accordé une garantie financière conformément à l'article 10. Le certificat doit énoncer le nom et l'adresse de cet exploitant ainsi que le montant, le type et la durée de la garantie. Les faits énoncés dans le certificat ne peuvent être contestés par la personne par laquelle ou pour le compte de laquelle il a été délivré. Le certificat doit également désigner les substances nucléaires et l'itinéraire couverts par la garantie et comporter une déclaration de l'autorité publique compétente que la personne visée est un exploitant au sens de la présente Convention.

d) La législation d'une Partie contractante peut prévoir qu'à des conditions qu'elle détermine un transporteur peut être substitué, en ce qui concerne la responsabilité prévue par la présente Convention, à un exploitant d'une installation nucléaire située sur le territoire de ladite Partie contractante, par décision de l'autorité publique compétente, à la demande du transporteur et avec l'accord de l'exploitant, si les conditions requises à l'article 10 *a* sont remplies. Dans ce cas, le transporteur est considéré, aux fins de la présente Convention, pour les accidents nucléaires survenus en cours de transport de substances nucléaires, comme exploitant d'une installation nucléaire située sur le territoire de ladite Partie contractante.

Article 5

a) Si les combustibles nucléaires, produits ou déchets radioactifs mis en jeu dans un accident nucléaire ont été détenus successivement dans plusieurs installations nucléaires et sont détenus dans une installation nucléaire au moment où le dommage est causé, aucun exploitant d'une installation dans laquelle ils ont été détenus antérieurement n'est responsable du dommage.

b) Toutefois, si un dommage est causé par un accident nucléaire survenu dans une installation nucléaire et ne mettant en cause que des substances nucléaires qui y sont stockées en cours de transport, l'exploitant de cette installation n'est pas responsable lorsqu'un autre exploitant ou une autre personne est responsable en vertu de l'article 4.

c) Si les combustibles nucléaires, produits ou déchets radioactifs mis en jeu dans un accident nucléaire ont été détenus dans plusieurs installations nucléaires et ne sont pas détenus dans une installation nucléaire au moment où le dommage est causé, aucun exploitant autre que l'exploitant de la dernière installation nucléaire dans laquelle ils ont été détenus, avant que le dommage ait été causé, ou que l'exploitant qui les a pris en charge ultérieurement, n'est responsable du dommage.

d) Si le dommage implique la responsabilité de plusieurs exploitants conformément à la présente Convention, leur responsabilité est solidaire et cumulative; toutefois, lorsqu'une telle responsabilité résulte du dommage causé par un accident nucléaire mettant en jeu des substances nucléaires en cours de transport, soit dans un seul et même moyen de transport, soit, en cas de stockage en cours de transport, dans une seule et même installation nucléaire, le montant total maximum de la responsabilité desdits exploitants est égal au montant le plus élevé fixé pour un des exploitants conformément à l'article 7. En aucun cas, la responsabilité d'un exploitant résultant d'un accident nucléaire ne peut dépasser le montant fixé, en ce qui le concerne, à l'article 7.

Article 6

a) Le droit à réparation pour un dommage causé par un accident nucléaire ne peut être exercé que contre un exploitant responsable de ce dommage conformément à la présente Convention; il peut également être exercé contre l'assureur ou contre toute autre personne ayant accordé une garantie financière à l'exploitant conformément à l'article 10, si un droit d'action directe contre l'assureur ou toute personne ayant accordé une garantie financière est prévu par le droit national.

b) Sous réserve des dispositions du présent article, aucune autre personne n'est tenue de réparer un dommage causé par un accident nucléaire; toutefois, cette disposition ne peut affecter l'application des accords internationaux dans le domaine des transports qui sont en vigueur ou ouverts à la signature, à la ratification ou à l'adhésion, à la date de la présente Convention.

c) i) Aucune disposition de la présente Convention n'affecte la responsabilité:

1. de toute personne physique qui, par un acte ou une omission procédant de l'intention de causer un dommage, a causé un dommage résultant d'un accident nucléaire dont l'exploitant, conformément à l'article 3 S, ii, 1 et 2 ou à l'article 9, n'est pas responsable en vertu de la présente Convention;
2. de la personne dûment autorisée à exploiter un réacteur faisant partie d'un moyen de transport pour un dommage causé par un accident nucléaire, lorsqu'un exploitant n'est pas responsable de ce dommage en vertu de l'article 4 *a*, iii ou *b*, iii.

ii) L'exploitant ne peut être rendu responsable, en dehors de la présente Convention, d'un dommage causé par un accident nucléaire, sauf lorsqu'il n'est pas fait usage de l'article 7 *c*, et alors seulement dans la mesure où des dispositions particulières ont été prises en ce qui concerne le dommage au moyen de transport, soit dans la législation nationale, soit dans la législation de la Partie contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire.

d) Toute personne qui a réparé un dommage causé par un accident nucléaire en vertu d'un accord international visé au paragraphe *b* du présent article ou en vertu de la législation d'un Etat non contractant acquiert par subrogation, à concurrence de la somme versée, les droits dont la personne ainsi indemnisée aurait bénéficié en vertu de la présente Convention.

e) Toute personne ayant son lieu principal d'exploitation sur le territoire d'une Partie contractante, ou ses préposés, qui ont réparé un dommage nucléaire causé par un accident nucléaire survenu sur le territoire d'un Etat non contractant ou un dommage subi sur ce territoire, acquièrent, à concurrence de la somme versée, les droits dont la personne ainsi indemnisée aurait bénéficié en l'absence de l'article 2.

f) L'exploitant n'a un droit de recours que :

i) si le dommage résulte d'un acte ou d'une omission procédant de l'intention de causer un dommage, contre la personne physique auteur de l'acte ou de l'omission intentionnelle;

ii) si et dans la mesure où le recours est prévu expressément par contrat.

g) Pour autant que l'exploitant ait un droit de recours contre une personne en vertu du paragraphe *f* du présent article, ladite personne ne peut avoir un droit contre l'exploitant en vertu des paragraphes *d* ou *e* du présent article.

h) Si la réparation du dommage met en jeu un régime national ou public d'assurance médicale, de sécurité sociale ou de réparation des

accidents du travail et maladies professionnelles, les droits des bénéficiaires de ce régime et les recours éventuels pouvant être exercés contre l'exploitant sont réglés par la loi de la Partie contractante ou les règlements de l'organisation intergouvernementale ayant établi ce régime.

429. La responsabilité de l'exploitant est formulée d'une façon générale dans la Convention de 1974 entre le Danemark, la Finlande, la Norvège et la Suède relative à la protection de l'environnement qui stipule, à l'article 3, que la partie lésée peut saisir les tribunaux locaux ou l'autorité administrative de l'Etat sur le territoire duquel l'acte ayant causé les dommages s'est produit :

Article 3

Toute personne lésée ou pouvant être lésée par une nuisance causée par des activités nuisibles à l'environnement effectuées dans un autre Etat aura le droit de saisir le tribunal ou l'autorité administrative compétents de cet Etat pour qu'ils statuent sur la question de savoir si lesdites activités sont autorisées, y compris sur les mesures à prendre pour prévenir des dommages, ainsi que d'en appeler de la décision du tribunal ou de l'autorité administrative dans la même mesure et dans les mêmes conditions qu'une entité dotée de la personnalité juridique de l'Etat où lesdites activités sont réalisées.

Les dispositions du premier alinéa du présent article seront également applicables dans le cas de procédures concernant la réparation de dommages causés par des activités écologiquement nocives. La question de la réparation ne sera pas jugée selon des règles moins favorables à la Partie lésée que celles qui sont applicables en la matière dans l'Etat où lesdites activités sont effectuées.

Le Protocole joint à la Convention stipule en outre ce qui suit :

[...]

Le droit prévu à l'article 3 qu'a quiconque subit un dommage en raison d'activités nuisibles à l'environnement réalisées dans un Etat voisin d'instituer une procédure en vue d'obtenir réparation devant un tribunal ou une autorité administrative devra, en principe, être considéré comme comprenant le droit d'exiger l'achat de sa propriété immobilière.

[...]

430. Le projet de convention sur la responsabilité et l'indemnisation dans le contexte du transport par mer de substances nocives ou hasardeuses élaboré par l'OMI en 1984 prévoit, à l'article 3, la responsabilité du propriétaire du navire transportant des marchandises dangereuses, et, à l'article 7, celle du chargeur si la personne lésée n'a pu obtenir du propriétaire une indemnisation intégrale des dommages causés conformément à la Convention. Les dispositions pertinentes des articles 3 et 7 sont les suivantes :

Article 3

1. Sauf dans les cas prévus aux paragraphes 2 et 3, le propriétaire d'un navire qui, au moment d'un événement, transporte des substances hasardeuses, en tant que cargaison, est responsable de tout dommage causé par l'une quelconque de ces substances au cours de son transport par mer, à condition que, si un événement consiste en une succession de faits ayant la même origine, la responsabilité repose sur le propriétaire au moment du premier fait.

[...]

Article 7

1. Le chargeur d'une substance hasardeuse est tenu d'indemniser toute personne ayant subi un dommage causé par cette substance au cours de son transport par mer si cette personne n'a pas été en mesure d'obtenir du propriétaire la réparation intégrale du dommage en application de la présente Convention pour l'une des raisons suivantes :

a) les dommages excèdent les limites de la responsabilité du propriétaire telles que déterminées en vertu de l'article 6;

b) le propriétaire responsable du dommage aux termes de l'article 3 est financièrement incapable de s'acquitter pleinement de ses obligations; le propriétaire est considéré comme financièrement incapable de s'acquitter de ses obligations si la victime, après avoir pris toutes mesures raisonnables en vue d'exercer les recours qui lui sont ouverts, n'a pu obtenir le montant intégral de l'indemnisation qui lui est due aux termes de la présente Convention.

[...]

b) *Accords bilatéraux*

431. La responsabilité de l'auteur d'une activité causant des préjudices transfrontières est définie dans quelques accords bilatéraux. Ainsi, l'Accord de 1973 entre la Norvège et le Royaume-Uni[315], et l'Accord de 1974 entre la République fédérale d'Allemagne et la Norvège[316], concernant l'acheminement par oléoduc du pétrole du gisement d'Ekofisk, stipulent expressément — le premier, à l'article 11, et le second, à l'article 12 — que les titulaires de licences sont responsables des dommages causés par la pollution, y compris les coûts des mesures préventives et correctives (voir *supra* par. 350 et 351 respectivement).

432. L'Accord de 1973 entre la Norvège et le Royaume-Uni prévoit en outre, à l'article 4, que la société d'oléoducs est sujette à la législation norvégienne en ce qui concerne les instances civiles et pénales ainsi que l'exécution des jugements :

Article 4

La société d'oléoducs sera soumise à la législation et à la juridiction norvégiennes en ce qui concerne les instances civiles et pénales, la détermination du for et l'exécution des jugements. Cette disposition s'appliquera également en ce qui concerne l'oléoduc et les servitudes ou privilèges qui s'y rattachent; il est entendu toutefois que cette disposition n'exclut pas la compétence concurrente des tribunaux du Royaume-Uni ni l'application de la législation du Royaume-Uni sous réserve des règles du droit britannique qui régissent les conflits de lois.

433. La responsabilité de l'exploitant est reconnue dans l'Accord de 1971 entre la Finlande et la Suède relatif aux fleuves frontières : le chapitre 7 de cet accord, qui traite de la réparation, prévoit, à l'article 1er, que quiconque obtient le droit d'utiliser des biens appartenant à des tiers est responsable des dommages causés par cette utilisation :

Article premier

Quiconque obtient, en vertu du présent Accord, le droit d'utiliser des biens appartenant à un tiers, d'utiliser de l'énergie hydraulique appartenant à un tiers ou de prendre des mesures affectant de toute autre manière des biens appartenant à un tiers est tenu de verser une réparation pour l'utilisation des biens ou pour la perte, le dommage ou le préjudice causé.

Sauf disposition contraire, le montant de la réparation est fixé en même temps qu'est autorisée la mesure en question.

434. La Convention de 1922 entre l'Allemagne et le Danemark[317] prévoit, à l'article 26, que la responsabilité incombe *non* à l'*auteur mais* aux *personnes qui en tirent avantage,* et qu'une commission mixte est habilitée à décider de certaines mesures concernant les eaux frontières. Les personnes ayant subi un préjudice du fait de nouveaux aménagements ont droit à une indemnisation pleine et entière de la part de ceux qui en tirent avantage :

[315] Voir *supra* note 250.

[316] Voir *supra* note 14.

[317] Voir *supra* note 59.

Article 26. — Indemnités pour dommage causé par la régularisation

Toute personne qui subit des dommages ou des préjudices du fait de la régularisation, ou de la modification de l'état du cours d'eau résultant de la régularisation, est fondée à réclamer une indemnité pleine et entière de celui qui tire profit des travaux en question. En ce cas la Commission des eaux-frontières décide.

Les riverains d'un cours d'eau sont obligés contre indemnité de subir la construction sur l'eau et au bord de l'eau des installations temporaires nécessitées par la régularisation dudit cours d'eau, le déchargement, le dépôt et le transport sur leurs fonds en bordure de tous matériaux de construction tels que terre, pierre, gravier, sable, bois, etc., enfin d'assurer un libre accès aux ouvriers et personnel de surveillance.

Cette clause est applicable aussi aux fonds situés en arrière des fonds en bordure et à leurs propriétaires.

A défaut d'entente à l'amiable, la Commission des eaux-frontières fixe le montant de l'indemnité.

La Convention stipule, en outre, à l'article 27, que si les dépenses d'entretien se trouvent majorées par suite des travaux d'aménagement, cette majoration sera à la charge de ceux qui en tirent avantage (voir *supra* par. 412).

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

435. La jurisprudence et la correspondance officielle ne donnent pas de définition claire de la responsabilité de l'exploitant. Elles ne présentent pas de cas où l'exploitant a été considéré comme l'unique responsable de l'indemnisation des dommages causés par ses activités. Lors de certains incidents, des exploitants privés ont volontairement payé des indemnités et pris des mesures unilatérales pour minimiser ou prévenir des dommages, mais sans reconnaître leur responsabilité. Il est évidemment difficile de déterminer quels sont les motifs réels de cette action unilatérale et volontaire. Toutefois, il ne serait pas tout à fait exact de supposer que cette action a été inspirée exclusivement par des motifs « moraux ». Il ne faut pas sous-estimer les pressions exercées par le gouvernement du pays d'origine, l'opinion publique ou la nécessité de maintenir un climat propice aux affaires. Toutes ces pressions ont donné naissance à une *expectative* qui est plus puissante qu'une simple *obligation morale.*

436. En 1972, le pétrolier *World Bond*, immatriculé au Libéria, a déversé près de 45 000 litres de pétrole brut dans la mer, lors du déchargement de sa cargaison à la raffinerie de l'Atlantic Richfield Corporation, à *Cherry Point,* dans l'Etat de Washington. Le pétrole s'est répandu dans les eaux canadiennes et a pollué les plages de la Colombie britannique sur 8 kilomètres environ. Cet incident, bien que d'ampleur limitée, a eu d'importantes répercussions politiques. Des mesures ont été prises aussitôt par la raffinerie et par les autorités de part et d'autre de la frontière pour circonscrire et limiter les dommages, de sorte que le préjudice subi par les eaux et les côtes canadiennes a pu être minimisé. Les frais des opérations de nettoyage ont été assumés par l'exploitant privé, l'Atlantic Petroleum Corporation[318].

437. Dans le cas de la pollution transfrontière causée par les activités de la *Peyton Packing Company* et la *Casuco Company,* des mesures ont été prises unilatéralement par ces deux sociétés américaines pour réparer les dommages (voir *supra* par. 324). De même, dans l'affaire de la *Fonderie de Trail,* l'exploitant canadien, la Consolidated Mining and Smelting Company, a agi unilatéralement pour réparer les dommages causés dans l'Etat de Washington par ses activités. Toutefois, dans le cas d'un projet de prospection pétrolière dans la *mer de Beaufort,* non loin de l'Alaska, envisagé par une entreprise privée canadienne, le Gouvernement canadien s'est engagé à assurer l'indemnisation des préjudices qui pourraient être causés aux Etats-Unis si les garanties fournies par l'entreprise se révélaient insuffisantes (voir *supra* par. 357).

[318] Voir *The Canadian Yearbook of International Law, 1973,* Vancouver, vol. 11, p. 333 et 334.

C. — Responsabilité des Etats

438. Les tendances passées montrent que les Etats ont été tenus pour responsables des dommages causés à d'autres Etats et à leurs ressortissants par suite des activités exercées dans les limites de leur juridiction territoriale ou sous leur contrôle. Même les traités imputant la responsabilité à l'auteur des activités considérées n'ont pas tous exonérés les Etats de responsabilité.

a) *Accords multilatéraux*

439. Dans certains traités multilatéraux, les Etats ont accepté d'être tenus pour responsables des dommages causés par des activités menées dans les limites de leur juridiction territoriale ou sous leur contrôle. Certaines conventions réglementant des activités entreprises pour la plupart par des exploitants privés imposent certaines responsabilités à l'Etat pour veiller à ce que leurs entreprises se conforment à leurs dispositions. Si l'Etat n'exerce pas le contrôle voulu, il est tenu pour responsable des préjudices causés par l'exploitant. Par exemple, la Convention de 1962 relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires prévoit, au paragraphe 2 de l'article III, que l'exploitant de ces navires doit contracter une assurance ou fournir d'autres garanties financières, afin de couvrir sa responsabilité en cas de dommage nucléaire, selon les modalités fixées par l'Etat dont émane la licence. En outre, l'Etat dont émane la licence doit assurer le paiement de l'indemnisation des dommages nucléaires causés par l'exploitant en fournissant les fonds nécessaires, jusqu'à concurrence de la limite fixée au paragraphe 1 de l'article III, si l'assurance contractée ou les garanties financières fournies sont insuffisantes pour régler les réclamations (voir *supra*, par. 344). Par conséquent, l'Etat dont émane la licence est tenu de veiller à ce que l'assurance de l'exploitant ou du propriétaire de navires nucléaires soit conforme aux règles imposées par la Convention. Sinon, c'est l'Etat lui-même qui est responsable et qui doit payer l'indemnisation. En outre, aux termes de l'article XV, tout Etat contractant doit prendre les mesures nécessaires afin d'empêcher qu'un navire nucléaire battant son pavillon soit exploité sans licence; faute de quoi, si un navire nucléaire battant son pavillon cause des dommages à des tiers, l'Etat du pavillon est considéré comme l'Etat dont émane la licence et il est responsable de l'indemnisation des victimes conformément aux obligations prévues à l'article III. L'article XV de la Convention se lit comme suit :

Article XV

1. Tout Etat contractant s'engage à prendre les mesures nécessaires afin d'empêcher qu'un navire nucléaire battant son pavillon soit exploité sans une licence ou une autorisation émanant de lui.

2. En cas de dommage nucléaire mettant en cause le combustible nucléaire ou les produits ou déchets radioactifs d'un navire nucléaire battant pavillon d'un Etat contractant et dont l'exploitation ne faisait pas, au moment de l'accident nucléaire, l'objet d'une licence ou d'une autorisation accordée par cet Etat, le propriétaire du navire nucléaire au moment de l'accident nucléaire est considéré comme l'exploitant aux fins de la présente Convention, sauf toutefois que le montant de sa responsabilité n'est pas limité.

3. Dans ce cas, l'Etat contractant dont le navire nucléaire bat pavillon est censé être l'Etat dont émane la licence, aux fins de la présente Convention; en particulier, il est responsable de l'indemnisation des victimes, conformément aux obligations que l'article III impose à l'Etat dont émane la licence, à concurrence du montant indiqué dans cet article.

4. Chaque Etat contractant s'engage à ne pas accorder de licence ou autre autorisation d'exploiter un navire nucléaire battant pavillon d'un autre Etat; toutefois, la présente disposition n'interdit pas à un Etat contractant d'appliquer les règles de son droit interne concernant l'exploitation d'un navire nucléaire dans ses eaux intérieures et dans sa mer territoriale.

440. Dans le cas d'activités qui sont essentiellement du ressort des Etats, les Etats eux-mêmes ont accepté d'en porter la responsabilité. Tel est le cas de la Convention de 1972 sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux. L'article II de cette convention prévoit la responsabilité *absolue* de l'Etat de lancement pour le dommage causé par son objet spatial :

Article II

Un Etat de lancement a la responsabilité absolue de verser réparation pour le dommage causé par son objet spatial à la surface de la Terre ou aux aéronefs en vol.

441. Lorsqu'un accident survient entre deux objets spatiaux qui causent des dommages à un Etat tiers ou à ses ressortissants, les deux Etats de lancement sont responsables vis-à-vis de l'Etat tiers, conformément à l'article IV :

Article IV

1. En cas de dommage causé, ailleurs qu'à la surface de la Terre, à un objet spatial d'un Etat de lancement ou à des personnes ou à des biens se trouvant à bord d'un tel objet spatial, par un objet d'un autre Etat de lancement, et en cas de dommage causé de ce fait à un Etat tiers ou à des personnes physiques ou morales relevant de lui, les deux premiers Etats sont solidairement responsables envers l'Etat tiers dans les limites indiquées ci-après :

a) si le dommage a été causé à l'Etat tiers à la surface de la Terre ou à un aéronef en vol, leur responsabilité envers l'Etat est absolue;

b) si le dommage a été causé à un objet spatial d'un Etat tiers ou à des personnes ou à des biens se trouvant à bord d'un tel objet spatial, ailleurs qu'à la surface de la Terre, leur responsabilité envers l'Etat tiers est fondée sur la faute de l'un d'eux ou sur la faute de personnes dont chacun d'eux doit répondre.

2. Dans tous les cas de responsabilité solidaire prévue au paragraphe 1 du présent article, la charge de la réparation pour le dommage est répartie entre les deux premiers Etats selon la mesure dans laquelle ils étaient en faute; s'il est impossible d'établir dans quelle mesure chacun de ces Etats était en faute, la charge de la réparation est répartie entre eux de manière égale. Cette répartition ne peut porter atteinte au droit de l'Etat de rechercher à obtenir de l'un quelconque des Etats de lancement ou de tous les Etats de lancement qui sont solidairement responsables la pleine et entière réparation due en vertu de la présente Convention.

442. En outre, l'article V prévoit que, lorsque deux ou plusieurs Etats lancent en commun un objet spatial, ils sont conjointement et solidairement responsables des dommages pouvant être causés par cet objet :

Article V

1. Lorsque deux ou plusieurs Etats procèdent en commun au lancement d'un objet spatial, ils sont solidairement responsables de tout dommage qui peut en résulter.

2. Un Etat de lancement qui a réparé le dommage a un droit de recours contre les autres participants au lancement en commun. Les participants au lancement en commun peuvent conclure des accords relatifs à la répartition entre eux de la charge financière pour laquelle ils sont solidairement responsables. Lesdits accords ne portent pas atteinte au droit d'un Etat auquel a été causé un dommage de chercher à obtenir de l'un quelconque des Etats de lancement ou de tous les Etats de lancement qui sont solidairement responsables la pleine et entière réparation due en vertu de la présente Convention.

3. Un Etat dont le territoire ou les installations servent au lancement d'un objet spatial est réputé participant à un lancement commun.

443. L'article XXII stipule, aux paragraphes 1 et 2, que, lorsque l'entité de lancement est une organisation internationale, celle-ci a la même responsabilité qu'un Etat :

Article XXII

1. Dans la présente Convention, à l'exception des articles XXIV à XXVII, les références aux Etats s'appliquent à toute organisation internationale intergouvernementale qui se livre à des activités spatiales, si cette organisation déclare accepter les droits et les obligations prévus dans la présente Convention et si la majorité des Etats membres de l'organisation sont des Etats parties à la présente Convention et au Traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes.

2. Les Etats membres d'une telle organisation qui sont des Etats parties à la présente Convention prennent toutes les dispositions voulues pour que l'organisation fasse une déclaration en conformité du paragraphe précédent.

L'article XXII dispose, en outre, aux paragraphes 3 et 4, qu'indépendamment de l'organisation internationale ayant procédé au lancement, ceux de ses membres qui sont parties à la Convention sont eux aussi conjointement et solidairement responsables :

3. Si une organisation internationale intergouvernementale est responsable d'un dommage aux termes des dispositions de la présente Convention, cette organisation et ceux de ses membres qui sont des Etats parties à la présente Convention sont solidairement responsables, étant entendu toutefois que :

a) toute demande en réparation pour ce dommage doit être présentée d'abord à l'organisation; et

b) seulement dans le cas où l'organisation n'aurait pas versé dans le délai de six mois la somme convenue ou fixée comme réparation pour le dommage, l'Etat demandeur peut invoquer la responsabilité des membres qui sont des Etats parties à la présente Convention pour le paiement de ladite somme.

4. Toute demande en réparation formulée conformément aux dispositions de la présente Convention pour le dommage causé à une organisation qui a fait une déclaration conformément au paragraphe 1 du présent article doit être présentée par un Etat membre de l'organisation qui est un Etat partie à la présente Convention.

444. Enfin, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 prévoit, à l'article 139, que les Etats parties à la Convention doivent veiller à ce que les activités menées dans la Zone, qu'elles le soient par un Etat ou par ses ressortissants, soient conformes à la Convention. Lorsqu'un Etat partie manque à cette obligation, il est responsable des dommages causés. La même responsabilité est imposée à une organisation internationale menant des activités dans la Zone. Dans ce cas, les Etats membres de ces organisations internationales, agissant de concert, assument conjointement et solidairement cette responsabilité. Les Etats membres d'organisations internationales qui mènent des activités

dans la Zone doivent veiller à l'application des dispositions de la Convention en ce qui concerne ces organisations. L'article 139 de la Convention se lit comme suit :

Article 139. — Obligation de veiller au respect de la Convention et responsabilité en cas de dommages

1. Il incombe aux Etats parties de veiller à ce que les activités menées dans la Zone, que ce soit par eux-mêmes, par leurs entreprises d'Etat ou par des personnes physiques ou morales possédant leur nationalité ou effectivement contrôlées par eux ou leurs ressortissants, le soient conformément à la présente partie. La même obligation incombe aux organisations internationales pour les activités menées dans la Zone par elles.

2. Sans préjudice des règles du droit international et de l'article 22 de l'annexe III, un Etat partie ou une organisation internationale est responsable des dommages résultant d'un manquement de sa part aux obligations qui lui incombent en vertu de la présente partie; des Etats parties ou organisations internationales agissant de concert assument conjointement et solidairement cette responsabilité. Toutefois, l'Etat partie n'est pas responsable des dommages résultant d'un tel manquement de la part d'une personne patronnée par lui en vertu de l'alinéa *b* du paragraphe 2 de l'article 153, s'il a pris toutes les mesures nécessaires et appropriées pour assurer le respect effectif de la présente partie et des annexes qui s'y rapportent, comme le prévoient le paragraphe 4 de l'article 153 et le paragraphe 4 de l'article 4 de l'annexe III.

3. Les Etats parties qui sont membres d'organisations internationales prennent les mesures appropriées pour assurer l'application du présent article en ce qui concerne ces organisations.

445. De même, la Convention prévoit, à l'article 263, que les Etats et les organisations internationales sont responsables des dommages causés par la pollution du milieu marin résultant de recherches scientifiques marines effectuées par eux ou pour leur compte. Les Etats et les organisations internationales sont aussi responsables des mesures qu'ils prennent en contravention de la Convention dans le domaine des recherches scientifiques marines entreprises par d'autres Etats, leurs ressortissants et les organisations internationales. Si ces mesures causent des dommages, ils doivent les réparer. L'article 263 de la Convention se lit comme suit :

Article 263. — Responsabilité

1. Il incombe aux Etats et aux organisations internationales compétentes de veiller à ce que les recherches scientifiques marines, qu'elles soient entreprises par eux ou pour leur compte, soient menées conformément à la Convention.

2. Les Etats et les organisations internationales compétentes sont responsables des mesures qu'ils prennent en violation de la Convention en ce qui concerne les travaux de recherche scientifique marine menés par d'autres Etats, par des personnes physiques ou morales ayant la nationalité de ces Etats ou par les organisations internationales compétentes, et ils réparent les dommages découlant de telles mesures.

3. Les Etats et les organisations internationales compétentes sont responsables, en vertu de l'article 235, des dommages causés par la pollution du milieu marin résultant de recherches scientifiques marines effectuées par eux ou pour leur compte.

b) *Accords bilatéraux*

446. Un accord bilatéral mentionne la responsabilité qui incombe à l'Etat en cas de *dommages causés* par *une faute* ou par des activités préjudiciables *délibérées*. L'Accord de 1948 entre la Pologne et l'Union soviétique relatif au régime de leur frontière[319] prévoit, à l'article 14, la responsabilité de la partie contractante qui aurait causé des dommages matériels du fait que les eaux frontières n'auraient pas été maintenues en bon état ou que les mesures voulues n'auraient pas été prises pour prévenir toute destruction intentionnelle des berges des rivières et lacs frontières. L'article 14 du chapitre Ier de cet accord se lit en partie comme suit :

Article 14

1. Les Parties contractantes veilleront à ce que les eaux frontières soient maintenues en bon état. Elles prendront de même les mesures nécessaires pour éviter toute destruction intentionnelle des berges des rivières et lacs frontières.

2. Au cas où, par la faute de l'une des Parties contractantes, un préjudice matériel serait causé à l'autre Partie du fait que les dispositions du paragraphe 1 du présent article n'auraient pas été respectées, ce préjudice donnera lieu à une indemnité de la part de la Partie qui l'aura causé.

[...]

447. La Yougoslavie et la Hongrie ont également reconnu la responsabilité incombant aux parties si des dommages résultent de l'*inobservation des dispositions de l'article 5* de leur accord de 1957[320] :

Article 5

Il est interdit de rejeter du lin et du chanvre dans les eaux frontières ainsi que de déverser des eaux usées non traitées ou d'autres substances nuisibles à la faune aquatique, quelle qu'en soit la manière ou la distance avant que ces substances ne parviennent dans les eaux frontières. Toute Partie contractante qui manquerait d'observer la présente disposition sera tenue de réparer tout dommage causé.

448. Selon le Traité de 1950 entre la Hongrie et l'Union soviétique[321], la responsabilité incombe à la Partie contractante qui aura causé des dommages transfrontières pour *n'avoir pas maintenu la frontière en bon état comme prévu à l'article 14 du Traité :*

Article 14

1. Les Parties contractantes veilleront à maintenir en bon état les eaux frontières. Elles prendront également des mesures afin de prévenir tout dommage délibéré aux berges des cours d'eau frontières.

2. Si une Partie contractante occasionne des dommages matériels à l'autre Partie pour n'avoir pas observé les dispositions du paragraphe 1 du présent article, elle sera tenue de les réparer.

449. Les Pays-Bas et la République fédérale d'Allemagne ont reconnu la responsabilité qui incombe à l'Etat du fait des dommages causés par suite d'une violation de certaines dispositions du Traité de frontière de 1960[322]. Ces dispositions concernent surtout la *procédure* à suivre lorsqu'une *objection est soulevée* à propos de certaines activités de l'autre partie contractante. L'importance attachée aux formes de procédure applicables à l'évaluation d'une activité pouvant causer des dommages transfrontières est très claire dans ce traité. Il apparaît que toute décision unilatérale de réaliser une activité susceptible de causer des dommages transfrontières peut faire naître une responsabilité plus grande que dans le cas d'activités précédées de certaines formalités recommandées, telles que consultations, etc. Evidemment, les consultations ne doivent avoir lieu et les autres formalités ne doivent être entreprises que lorsqu'une activité déterminée soulève des objections. L'article 63 de ce traité se lit comme suit :

Article 63

1. Si l'une des Parties contractantes, nonobstant les objections soulevées par l'autre Partie conformément à l'article 61, agit en violation des obligations que lui imposent le présent titre ou les accords spé-

[319] Voir *supra* note 39.

[320] Accord du 25 mai 1957 entre la Yougoslavie et la Hongrie relatif à la pêche dans les eaux frontières.

[321] Voir *supra* note 40.

[322] Voir *supra* note 100.

ciaux à conclure conformément à l'article 59 et cause de ce fait des dommages sur le territoire de l'autre Partie, elle sera tenue à réparation.

2. L'obligation de réparer sera limitée aux dommages survenus avant la présentation des objections.

450. La responsabilité des Etats est également réglementée dans des accords bilatéraux relatifs aux préjudices transfrontières causés à une partie contractante par suite d'activités de toute nature. Par exemple, l'Accord de 1964 entre la Finlande et l'Union soviétique[323] stipule, à l'article 5, que la partie contractante qui cause des dommages sur le territoire de l'autre partie du fait d'activités menées sur son propre territoire est responsable des dommages et est tenue de les réparer :

Article 5

Si l'application d'une mesure quelconque par l'une des Parties contractantes cause des pertes ou des dommages sur le territoire de l'autre Partie, l'obligation d'indemniser la Partie lésée incombera à la Partie contractante qui aura autorisé ladite mesure sur son territoire. Chacune des Parties contractantes se chargera de réparer les pertes ou les dommages subis par ses ressortissants, organisations et institutions.

Les Parties contractantes pourront convenir séparément de réparer les pertes ou les dommages occasionnés par les mesures visées au présent article en accordant à la Partie lésée certains avantages dans les eaux frontières de l'autre Partie.

451. Le Traité de 1973 entre l'Argentine et l'Uruguay concernant le Rio de la Plata[324] contient une disposition expresse prévoyant la responsabilité générale de l'Etat pour les dommages transfrontières. Chacune des parties contractantes est responsable des dommages résultant *des activités polluantes menées sur son territoire et causant un préjudice à l'autre partie.* La responsabilité de l'Etat est clairement énoncée à l'article 51 du Traité indépendamment de la question de savoir si l'activité polluante est *le fait de l'Etat ou d'entités privées :*

Article 51

Les parties sont mutuellement responsables des dommages résultant de la pollution causée par leurs activités respectives ou par celles de personnes physiques ou morales domiciliées sur leurs territoires.

452. L'Accord de 1951 entre la Finlande et la Norvège concernant la dérivation des eaux d'une rivière commune (la Näätämo)[325] contient lui aussi des dispositions relatives à la responsabilité des Etats. Toutefois, on relève une différence entre cet accord et les accords susmentionnés. Alors que ces derniers portent sur des activités que l'une ou l'autre des parties contractantes peut entreprendre avec ou sans consultations préalables et qui risquent d'être dommageables pour l'autre partie, le présent accord traite de certains changements que les parties ont *convenu* d'apporter au cours d'une rivière commune et qui peuvent causer des dommages à l'une des parties. Par conséquent, la partie qui tire avantage de ces changements s'engage à réparer les dommages pouvant être causés à l'autre. L'alinéa *c* de l'article 2 de cet accord se lit comme suit :

Article 2

[...]

c) Le Gouvernement norvégien indemnisera le Gouvernement finlandais de toute perte d'énergie hydraulique qui pourra lui être causée par suite de l'application du présent Accord et lui remboursera le coût des opérations de déblaiement visé à l'alinéa *b* ci-dessus en lui versant une somme forfaitaire qui a été fixée à 15 000 couronnes norvégiennes.

[...]

453. La notion de responsabilité de l'Etat, telle qu'elle est exprimée dans l'accord précédent se retrouve dans un accord conclu en 1959 entre l'Union soviétique et la Finlande à propos de la régulation du régime du lac Inari[326]. L'article 1[er] prévoit le versement d'une *somme forfaitaire* de 75 millions de marks finlandais pour l'indemnisation de toutes pertes ou dommages qui pourront être causés aux terres, aux eaux, aux bâtiments ou à tous autres biens appartenant à l'Etat, à des communautés ou à des particuliers finlandais par suite de certains travaux convenus. Par conséquent, en contrepartie du versement de cette somme forfaitaire, l'Union soviétique est *exonérée de toute responsabilité* à l'égard de la Finlande et de ses ressortissants du fait de ces travaux. L'article premier se lit comme suit :

Article premier

Pour indemniser toutes pertes ou dommages qui, à l'occasion de la régulation du régime du lac Inari en application de l'Accord du 24 avril 1947 et de l'Accord conclu ce jour, auront été ou seront causés à des terres recouvertes ou découvertes, à des bâtiments ou à tout autre bien appartenant à l'Etat, à des communautés ou à des particuliers finlandais, ainsi que pour rembourser le coût des travaux que le Ministère finlandais a effectués ou doit effectuer en application du Règlement visé à l'article 2 des Accords précités, le Gouvernement soviétique a versé au Gouvernement finlandais une somme forfaitaire de soixante-quinze millions (75 000 000) de marks finlandais.

En conséquence, le Gouvernement de l'Union soviétique est entièrement dégagé de toute responsabilité envers l'Etat, les communautés et les personnes physiques et morales de Finlande pour les pertes et dommages mentionnés au premier alinéa du présent article, ainsi que pour les travaux que le Ministère finlandais a effectués ou doit effectuer en application du Règlement visé à l'article 2 des Accords précités. Le Ministère finlandais assume entièrement cette responsabilité à l'égard des organismes et personnes susmentionnés.

454. La responsabilité de l'Etat revêt une forme différente dans la Convention de 1959 entre la France et l'Espagne[327] qui réglemente l'assistance mutuelle entre les deux parties contractantes en cas d'incendie. La Convention exonère la partie dont l'assistance a été demandée de toute responsabilité pour les dommages qui peuvent être causés à des tiers; cette *responsabilité incombe à la partie qui a demandé assistance.* Quant aux dommages qui peuvent être causés à des tiers par les services d'incendie lors de leur déplacement à destination et en provenance du lieu de l'incendie, ce sont les autorités sur le territoire duquel le dommage a été causé qui peuvent être causés à des tiers; cette *responsabilité* secours provoquent des blessures ou des décès parmi les membres du personnel, la partie contractante à laquelle ce personnel appartient renonce à toute réclamation contre l'autre partie. L'article VI de la Convention se lit comme suit :

[323] Voir *supra* note 126.

[324] Traité du 19 novembre 1973 entre l'Argentine et l'Uruguay relatif au Rio de la Plata et à son front maritime.

[325] Voir *supra* note 227.

[326] Protocole additionnel du 29 avril 1959 entre l'URSS et la Finlande concernant l'indemnisation en cas de pertes ou de dommages et pour les travaux effectués par la Finlande à l'occasion de la mise en œuvre de l'Accord du 29 avril 1959 entre le Gouvernement de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, le Gouvernement finlandais et le Gouvernement norvégien relatif à la régulation du régime du lac Inari au moyen de la centrale hydro-électrique et du barrage de Kaitakoski.

[327] Convention du 14 juillet 1959 entre la France et l'Espagne relative à l'assistance mutuelle entre les services d'incendie et de secours français et espagnols, et avenant du 8 février 1973 à ladite convention.

Article VI. — Règlement des dommages et indemnités consécutifs aux accidents

1. En cas de décès ou de blessures survenant au personnel de secours, la Partie contractante à laquelle appartient ce personnel renonce à formuler toute réclamation à l'autre Partie.

2. Si les secours appelés en renfort provoquent sur les lieux de leur emploi des dommages à des tiers imputables aux opérations de secours, ces dommages seront à la charge de la Partie qui a demandé l'assistance de l'autre, même s'ils résultent d'une fausse manœuvre ou d'une erreur technique.

3. Si les secours appelés en renfort provoquent, en allant ou en revenant du lieu de leur emploi, des dommages à des tiers, ces dommages seront à la charge des autorités sur le territoire desquelles ils auront été causés.

455. De même, l'Accord de 1967 entre la République fédérale d'Allemagne et l'Autriche relatif à l'aéroport de Salzbourg[328] prévoit, à l'article 5, que la République fédérale d'Allemagne est responsable des dommages causés sur son territoire à des tiers du fait de la négligence d'agents autrichiens de l'aéroport de Salzbourg. L'Autriche est évidemment tenue d'*indemniser* la République fédérale d'Allemagne du chef du *règlement* des réclamations. Cet article n'est pas applicable aux dommages qui peuvent être causés à des ressortissants autrichiens. Cet article se lit comme suit :

Article 5

1. Dans le cadre des dispositions régissant sa responsabilité pour ses agents, la République fédérale d'Allemagne répondra des préjudices causés sur son territoire à des personnes, à des biens ou à des droits du fait de la circulation aérienne associée à l'aéroport de Salzbourg ou de l'exploitation dudit aéroport, et qui seront imputables à la négligence d'agents de la République d'Autriche dans l'exercice de leurs fonctions.

2. Dans tout cas où une demande d'indemnisation lui sera présentée en vertu du paragraphe 1 du présent article, la République fédérale d'Allemagne en informera immédiatement la République d'Autriche, à laquelle elle signalera également toute action en justice éventuellement intentée.

3. Aux fins de l'établissement du dossier et dans la mesure où sa législation le lui permettra, la République d'Autriche sera tenue de fournir à la République fédérale d'Allemagne les renseignements et éléments de preuve pertinents dont elle disposera.

4. La République fédérale d'Allemagne sera tenue d'informer la République d'Autriche de tout règlement intérieur en matière d'indemnisation et elle lui remettra copie de la décision, de l'accord transactionnel ou de l'arrangement pertinent.

5. La République d'Autriche remboursera à la République fédérale d'Allemagne le montant qu'elle aura déboursé pour s'acquitter des obligations lui incombant en vertu du paragraphe 1 du présent article.

6. Le présent article ne s'appliquera pas lorsque la victime du préjudice sera un citoyen autrichien.

456. Cet accord prévoit également que, si les autorités allemandes prennent des mesures concernant l'aéroport qui, en droit allemand, fondent à demander une indemnisation à l'exploitant de l'aéroport, la République fédérale d'Allemagne en assumera la responsabilité. Toutefois, l'Autriche doit *rembourser* au Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne le montant de tous frais supportés et de tous préjudices subis par suite de ces mesures. L'article 4 se lit en partie comme suit :

Article 4

1. Dans tout cas où une mesure des autorités allemandes concernant l'aménagement et l'exploitation de l'aéroport de Salzbourg fondera, en droit allemand, à demander une indemnisation à l'exploitant dudit aéroport, lesdites autorités seront représentées par la République fédérale d'Allemagne.

2. La République d'Autriche sera tenue d'indemniser la République fédérale d'Allemagne, l'Etat libre de Bavière et les collectivités locales dudit Etat de tous frais supportés et de tous les préjudices subis en raison de l'aménagement et de l'exploitation de l'aéroport de Salzbourg et, en particulier, des dépenses visées au paragraphe 1 du présent article et autres dépenses engagées pour désintéresser des tiers.

457. Dans un certain nombre d'accords avec l'Irlande, l'Italie et les Pays-Bas, les Etats-Unis d'Amérique ont assumé la responsabilité de certains préjudices qui peuvent se produire lors de l'utilisation des ports de ces pays par le navire nucléaire américain *Savannah*. Les Etats-Unis ont également assumé la responsabilité des préjudices qui pourraient être causés à l'occasion de l'exploitation du *Savannah* par une entité privée. L'Accord de 1964 entre les Etats-Unis et l'Irlande[329] stipule aux paragraphes 1 et 4 (note I) ce qui suit :

1. Le Gouvernement des Etats-Unis assurera la réparation de toute perte, de tous préjudice, décès ou dommages corporels survenus en Irlande (y compris les eaux territoriales irlandaises) qui se produiraient à l'occasion de l'exploitation du N.S. *Savannah* ou qui en découleraient dans la mesure où la responsabilité du Gouvernement des Etats-Unis, de l'Administration maritime des Etats-Unis ou d'une personne mise hors de cause en vertu de l'Accord de garantie serait engagée à l'occasion de ces pertes, préjudices, décès ou dommages corporels.

[...]

4. Le Gouvernement des Etats-Unis, étant responsable dans les conditions spécifiées au paragraphe 1 du présent Accord, n'exercera pas de recours contre une personne qui pourrait par ailleurs être responsable de ces pertes, préjudices, décès ou dommages corporels.

458. L'Accord analogue conclu par les Etats-Unis avec l'Italie en 1964[330] dispose :

Article VIII. — Responsabilité découlant des dommages causés

Dans le cadre des limites de responsabilité fixées par la *Public Law* 85-256 (annexe A) des Etats-Unis, telle qu'elle a été modifiée par la *Public Law* 85-602 (annexe B), en ce qui concerne toute action en justice intentée contre les Etats-Unis devant un tribunal italien, le Gouvernement des Etats-Unis versera les dommages-intérêts correspondant à la responsabilité établie par ledit tribunal italien, en application de la loi italienne, pour tout dommage corporel ou matériel dû à un incident nucléaire se produisant à l'occasion de l'exploitation, de la réparation, de l'entretien ou de l'utilisation du navire ou en résultant et qui aura été causé par le N.S. *Savannah* à l'intérieur des eaux territoriales italiennes, ou en dehors de celles-ci au cours d'un voyage à destination ou en provenance d'un port italien, si le dommage a été causé en Italie ou à l'encontre de navires de pavillon italien.

Dans la limite de 500 millions de dollars fixée dans les *Public Laws* susmentionnées, le Gouvernement des Etats-Unis s'engage à ne pas invoquer son immunité souveraine, à se soumettre à la juridiction du tribunal italien compétent et à ne pas invoquer les dispositions de la législation italienne ou de toute autre législation concernant la limitation de la responsabilité de l'armateur.

459. Dans l'échange de notes de 1965 constituant un accord entre les Etats-Unis et l'Italie[331], les Etats-Unis ont également assumé la responsabilité des conséquences de l'exploitation du N.S. *Savannah* par une entreprise privée. Les paragraphes pertinents de cet accord stipulent :

[...] concernant les visites du N.S. *Savannah* en Italie et à la suite des entretiens qui ont eu lieu récemment sur les conséquences de l'exploitation du N.S. *Savannah* par une entreprise privée,

[...] Les Etats-Unis proposent :

Dans les limites de responsabilité fixées par la *Public Law 85-256* (annexe A) des Etats-Unis, telle qu'elle a été modifiée par la *Public Law 85-602* (annexe B), en ce qui concerne toute action en justice

[328] Voir *supra* note 18.

[329] Voir *supra* note 21.

[330] Voir *supra* note 20.

[331] *Ibid.*

intentée contre l'exploitant du N.S. *Savannah* devant un tribunal italien, le Gouvernement des Etats-Unis versera les dommages-intérêts correspondant à la responsabilité établie par ledit tribunal italien pour tout dommage corporel ou matériel dû à un incident nucléaire se produisant à l'occasion de l'exploitation, de la réparation, de l'entretien ou de l'utilisation du navire, ou en résultant, et qui aura été causé par le N.S. *Savannah* à l'intérieur des eaux territoriales italiennes ou en dehors de celles-ci au cours d'un voyage à destination ou en provenance d'un port italien, si le dommage a été causé en Italie ou à l'encontre de navires battant pavillon italien. [...].

460. De même, les articles 1 et 3 de l'Accord de 1963 entre les Pays-Bas et les Etats-Unis définissant les clauses de responsabilité pour les dommages éventuels causés par le *Savannah*[332] disposent :

Article premier

Les Etats-Unis assureront la réparation de tout dommage provenant ou résultant d'un incident nucléaire qui se produirait à l'occasion de l'étude, de la mise au point, de la construction, de l'exploitation, de la réparation, de l'entretien ou de l'utilisation du N.S. *Savannah,* pour autant qu'un tribunal néerlandais compétent ou une commission créée conformément à la législation néerlandaise aura établi que la responsabilité des Etats-Unis est engagée. Les principes de droit régissant la responsabilité des Etats-Unis qui se trouverait engagée du fait dudit dommage seront les principes applicables au moment où ledit incident nucléaire s'est produit.

Article 3

Les Etats-Unis n'exerceront pas de recours contre une personne qui, en raison de tout acte ou omission à elle imputable en territoire néerlandais, serait responsable de tout dommage visé à l'article premier.

461. L'Accord technique de 1963 relatif aux dispositions à prendre en vue d'une visite du N.S. *Savannah* aux Pays-Bas[333] stipule, à l'article 26, que si le navire se jette à la côte, s'échoue ou sombre dans les eaux néerlandaises, les Pays-Bas pourront prendre les mesures nécessaires aux frais de l'armateur :

Article 26

Si le navire se jette à la côte, s'échoue ou sombre dans les eaux néerlandaises, les autorités compétentes aux termes de la législation néerlandaise pourront prendre les mesures voulues, aux frais de l'armateur. Le Gouvernement des Etats-Unis prêtera toute l'assistance voulue et en particulier, fournira tout matériel qui pourra être nécessaire pour accélérer les opérations.

462. La République fédérale d'Allemagne a conclu en 1970 un traité analogue avec le Libéria au sujet de son navire nucléaire l'*Otto Hahn*[334]. L'article 16 du traité prévoit que la République fédérale d'Allemagne assure la réparation des dommages causés par l'exploitant du navire :

Article 16

1. La République fédérale d'Allemagne assure le règlement des indemnités pour les dommages nucléaires, reconnues dans le présent Traité comme étant à la charge de l'exploitant du navire, en fournissant les fonds nécessaires, jusqu'à concurrence d'un montant maximum de 400 millions (quatre cent millions) de deutsche marks. Ces fonds ne seront fournis que pour autant que l'assurance contractée ou les autres garanties financières sont insuffisantes pour couvrir l'indemnisation des dommages.

2. A la demande du Gouvernement libérien, le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne versera ledit montant trois mois après que le jugement rendu contre l'exploitant du navire sera devenu définitif.

[332] Voir *supra* note 22.

[333] *Ibid.*

[334] Voir *supra* note 19.

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

463. La jurisprudence, la correspondance officielle et les rapports interétatiques montrent que les Etats sont responsables tant des activités privées menées dans les limites de leur juridiction territoriale que des activités conduites par eux dans les limites ou hors des limites de leur contrôle territorial. Même lorsque les Etats ont apparemment refusé d'admettre leur responsabilité en tant que principe juridique caractérisant les conséquences de leur comportement, ils ont agi comme s'ils acceptaient cette responsabilité, quels que soient les termes utilisés pour décrire leur attitude. La plupart des cas et des incidents examinés dans la présente section concernent des activités conduites ordinairement par des Etats.

464. Dans sa réclamation présentée, en 1979, à l'Union soviétique, à la suite de la chute accidentelle du satellite nucléaire soviétique *Cosmos 954* sur le territoire canadien, le Canada a cherché à imposer une « responsabilité objective » à l'Union soviétique du fait des dommages causés par cet accident. Pour établir la responsabilité de l'Union soviétique, le Canada a invoqué non seulement les « accords internationaux pertinents », notamment la Convention de 1972 sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux, mais aussi les « principes généraux du droit international » (voir *supra* par. 399).

465. Dans l'arrêt de la CIJ, rendu le 9 avril 1949, dans l'affaire du *Détroit de Corfou* (fond), l'Albanie a été déclarée responsable de n'avoir pas averti les navires britanniques de la situation dangereuse existant dans ses eaux territoriales, que cela fût ou non le fait du Gouvernement albanais. La CIJ a considéré que le Gouvernement albanais avait l'obligation de faire connaître, dans l'intérêt de la navigation, l'existence d'un champ de mines dans ses eaux territoriales, non seulement en vertu de la Convention VIII de La Haye de 1907, mais aussi de « *certains principes généraux et bien reconnus, tels que des considérations élémentaires d'humanité, plus absolues encore en temps de paix qu'en temps de guerre, [...] l'obligation, pour tout Etat, de ne pas laisser utiliser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres Etats*[335] ». La Cour a considéré que l'Albanie n'avait rien fait pour éviter le désastre et que l'Albanie était par conséquent « responsable, selon le droit international, des explosions [...] et des dommages et pertes humaines qui en sont suivis[336] ».

466. Lors de la construction d'une route au Mexique, à proximité de la frontière des Etats-Unis, le Gouvernement américain, estimant qu'en dépit des modifications techniques apportées à sa demande au plan de construction, la route n'offrait pas les garanties de sécurité suffisantes pour les biens situés sur le territoire américain (voir *supra* par. 113 et 292), a réservé ses droits au cas où des dommages résulteraient de la construction de cette route. Dans la note qu'il avait adressée le 29 juillet 1959 au Ministre mexicain des relations extérieures, l'ambassadeur des Etats-Unis à Mexico concluait comme suit :

[335] *C.I.J. Recueil 1949,* p. 22.

[336] *Ibid.*, p. 36.

Compte tenu de ce qui précède, j'ai reçu pour instruction de réserver tous les droits que les Etats-Unis peuvent avoir en vertu du droit international au cas où la construction de la route entraînerait des dommages aux Etats-Unis[337].

467. Dans l'affaire du *canal de Rose Street* (voir *supra* par. 248), tant les Etats-Unis que le Mexique se sont réservé le droit d'invoquer la responsabilité de l'Etat sur le territoire duquel des travaux de construction pourraient causer des dommages dans le territoire de l'autre Etat.

468. Dans la correspondance échangée entre le Canada et les Etats-Unis au sujet des essais nucléaires souterrains américains menés à Amchitka dans le cadre du plan *Cannikin* (voir *supra* par. 240), le Canada s'est réservé le droit de demander réparation en cas de dommages.

469. La série d'essais nucléaires à laquelle les Etats-Unis ont procédé le 1er mars 1954 dans l'*atoll d'Eniwetok* a provoqué des dommages dépassant de très loin la zone de danger; elle a porté atteinte à des pêcheurs japonais en haute mer, contaminé une grande partie de l'atmosphère et une quantité considérable de poissons, perturbant ainsi gravement le marché du poisson au Japon. Le Japon a exigé une réparation. Dans une note du 4 janvier 1955, le Gouvernement des Etats-Unis, *évitant* complètement *toute référence à une responsabilité juridique*, s'est déclaré disposé à verser des indemnités au Japon du chef des dommages causés par les essais :

[...] Le Gouvernement des Etats-Unis a déclaré clairement qu'il est disposé à verser des indemnités en tant qu'expression supplémentaire de préoccupation et de regret au sujet des dommages causés.

[...] le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique offre au Gouvernement japonais, *ex gratia* et sans considération de la question de la responsabilité juridique, la somme de deux millions de dollars à titre de réparation des préjudices ou dommages causés par suite des essais nucléaires menés dans les îles Marshall en 1954.

[...]

Il est entendu pour le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique que le Gouvernement japonais, par son acceptation de la somme offerte de deux millions de dollars, l'accepte à titre de règlement intégral de toutes *réclamations** pouvant être présentées aux Etats-Unis d'Amérique ou à ses agents, ressortissants ou institutions juridiques à raison de toutes pertes ou tous dommages découlant desdits essais nucléaires[338].

470. Dans le cas des dommages subis en 1954 par les habitants des *îles Marshall*, qui étaient alors un Territoire sous tutelle administré par les Etats-Unis, ces derniers ont accepté de payer une indemnisation. Il était indiqué dans le rapport du Committee on Interior and Insular Affairs du Sénat des Etats-Unis que, par suite d'un déplacement imprévu du vent, sous l'effet de la déflagration d'une bombe atomique, les 82 habitants de l'atoll de Rongelap ont été soumis à de fortes retombées radioactives. Décrivant les dommages corporels et matériels subis par les habitants et l'important secours médical fourni immédiatement par les Etats-Unis, le rapport notait en conclusion : « Toutefois, on ne peut pas dire que les mesures de réparation prises jusqu'à présent soient totalement adéquates. » Le rapport précisait qu'en février 1960 une plainte avait été déposée contre les Etats-Unis devant la Haute Cour du Territoire sous tutelle afin d'obtenir un montant de 8 500 000 dollars à titre de réparation des dommages matériels, du mal des rayons, des brûlures, des dommages corporels, du préjudice moral, de la rupture de la vie communautaire et des dépenses médicales. Cette action avait été rejetée, la Cour s'étant déclarée incompétente. Toutefois, le rapport indiquait que le projet de résolution 1988 déposé à la Chambre des représentants (tendant à payer une indemnisation) était « nécessaire pour permettre aux Etats-Unis de *rendre justice* à ces personnes ». Le 22 août 1964, le président Johnson a promulgué une loi aux termes de laquelle les Etats-Unis assumaient « *la responsabilité humanitaire** d'indemniser les habitants de l'atoll de Rongelap, dans le Territoire sous tutelle des îles du Pacifique, pour avoir été exposés aux rayonnements produits par l'explosion thermonucléaire déclenchée dans l'atoll de Bikini, dans les îles Marshall, le 1er mars 1954 », et a autorisé le paiement de 950 000 dollars à répartir également entre les habitants affectés de Rongelap[339]. Selon un autre rapport, le gouvernement du président Reagan aurait, en juin 1982, décidé de payer un montant de 100 millions de dollars au Gouvernement des îles Marshall à titre de règlement de toutes les réclamations intentées contre les Etats-Unis par les habitants des îles dont la santé et les biens avaient été affectés par les essais d'armes nucléaires menés par les Etats-Unis dans le Pacifique entre 1946 et 1963[340]. Les habitants des îles auraient, jusqu'à présent, déposé devant les tribunaux américains des demandes en réparation excédant 4 milliards de dollars.

471. La sentence arbitrale rendue le 27 septembre 1968 dans l'affaire du *Barrage de Gut* concerne également la question de la responsabilité des Etats. En 1874, un ingénieur canadien avait proposé au gouvernement de son pays de construire sur le fleuve Saint-Laurent un barrage entre l'île Adams, en territoire canadien, et l'île des Galops, aux Etats-Unis, afin d'améliorer la navigation sur le fleuve. Après plusieurs enquêtes et l'échange de nombreux rapports, ainsi qu'après l'adoption d'une loi par le Congrès des Etats-Unis approuvant le projet, le Gouvernement canadien a entrepris la construction du barrage en 1903. Cependant, comme il est apparu rapidement que le barrage était trop bas pour répondre au but souhaité, le Canada, avec l'autorisation des Etats-Unis, l'a surélevé. Entre 1904 et 1951, plusieurs ouvrages ont été construits qui ont affecté le débit des eaux dans le bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent. Bien que *le barrage lui-même n'ait été aucunement modifié*, le niveau des eaux du fleuve et de celles du lac Ontario, à proximité, a été relevé. En 1951-1952, les eaux ont atteint des niveaux sans précédent qui, joints à des orages et à d'autres phénomènes *naturels*, ont entraîné des inondations et une érosion considérables qui ont causé des dommages sur les rives nord et sud des lacs. En 1953, le Canada a démantelé le barrage lors de la construction du chenal du Saint-Laurent, mais les réclamations présentées par les Etats-Unis à raison des dommages qui auraient été causés par la présence du barrage de Gut ont continué d'empoisonner l'atmosphère pendant quelques années[341].

[337] Whiteman, *op. cit.* (*supra* n. 45), vol. 6, p. 262.

[338] *The Department of State Bulletin*, Washington (D.C.), vol. 32, n° 812, 17 janvier 1955, p. 90 et 91.

[339] Whiteman, *op. cit.* (v. *supra* n. 45), vol. 4, p. 567.

[340] *International Herald Tribune*, 15 juin 1982, p. 5, col. 2.

[341] Voir le rapport de l'agent des Etats-Unis d'Amérique devant le Tribunal des réclamations du lac Ontario; « Canada-United States settlement of Gut Dam Claims (September 27, 1968) », *International Legal Materials*, Washington (D.C.), vol. 8, 1969, p. 128 à 138.

472. Le Tribunal des réclamations du lac Ontario, institué en 1965 pour régler la question, a reconnu la responsabilité du Canada *sans* invoquer une quelconque faute ou négligence de la part du Canada. Le Tribunal, bien entendu, a accordé beaucoup de poids à la deuxième condition stipulée dans l'instrument, signé les 18 août 1903 et 10 octobre 1904, par lequel le Secrétaire à la guerre des Etats-Unis approuvait la construction du barrage, ainsi qu'à l'acceptation unilatérale par le Canada de sa responsabilité. Le Tribunal, en outre, a considéré que le Canada était responsable non seulement à l'égard des habitants des Galops à raison des dommages causés par le barrage, mais aussi à l'égard de tous les ressortissants des Etats-Unis. Par ailleurs, le Tribunal a décidé que cette responsabilité n'était pas limitée dans le temps à une période d'essai ou à une autre. Le Tribunal, enfin, a décidé que les seules questions qui restaient à régler étaient de savoir si le barrage de Gut avait causé les dommages à propos desquels les réclamations avaient été formulées et quel devait être le montant de l'indemnisation.

473. D'autres incidents transfrontières, provoqués par des activités menées par des gouvernements sur leur territoire, ont eu des incidences sur l'Etat voisin, mais ils n'ont pas donné lieu à des demandes en réparation officielles. Il s'agissait évidemment d'incidents mineurs et de caractère accidentel.

474. En 1949, l'Autriche a protesté officiellement auprès du Gouvernement hongrois, qui avait posé des mines sur son territoire à proximité de la frontière autrichienne, et a exigé que les mines soient retirées, sans cependant demander réparation des dommages causés par l'explosion de certaines mines sur son territoire. La Hongrie avait apparemment posé des mines pour empêcher le franchissement illégal de la frontière. L'Autriche craignait qu'à la suite d'une inondation les mines ne fussent déposées sur son territoire mettant ainsi en danger la vie de ses habitants vivant à proximité de la frontière. Ces protestations, toutefois, n'ont pas empêché la Hongrie de maintenir les champs de mines. En 1966, une mine hongroise a explosé sur le territoire autrichien, causant d'importants dommages. L'ambassadeur d'Autriche a élevé une protestation énergique auprès du Ministère hongrois des affaires étrangères, accusant la Hongrie d'avoir violé *le principe juridique internationalement reconnu selon lequel les mesures prises sur le territoire d'un Etat ne doivent pas mettre en danger la vie, la santé et les biens des ressortissants d'un autre Etat.* A la suite d'un second accident, survenu peu après, l'Autriche a adressé une nouvelle protestation à la Hongrie, déclarant que l'absence d'engagement *public* de la part de la Hongrie de prendre toutes les mesures voulues pour prévenir de tels accidents à l'avenir était totalement incompatible avec le principe de « bon voisinage ». Par la suite, la Hongrie a retiré ou déplacé tous les champs de mines pour les éloigner de la frontière autrichienne[342].

475. En octobre 1968, lors d'un exercice de tir, une unité d'artillerie suisse a, par erreur, tiré quatre coups de canon en direction du territoire du Liechtenstein. Les faits qui entourent cet incident sont difficiles à établir avec certitude; néanmoins le Gouvernement suisse, dans une note adressée au Gouvernement du Liechtenstein, a exprimé ses regrets pour la violation involontaire de son territoire. Il a déclaré qu'il était prêt à réparer tous les dommages et qu'il prendrait toutes les mesures nécessaires pour empêcher le renouvellement de tels incidents à l'avenir[343].

476. La jurisprudence et la correspondance officielle démontrent que les Etats ont accepté d'assumer la responsabilité des conséquences préjudiciables des activités menées sur leur territoire par des entités privées. Le fondement juridique de cette responsabilité des Etats découle, semble-t-il, du principe de la souveraineté territoriale, principe qui confère aux Etats des droits exclusifs sur une certaine partie de la planète. Cette conception de la fonction de la souveraineté territoriale a été mise en relief dans la sentence arbitrale rendue le 4 avril 1928 dans l'affaire de l'*Ile de Palmas*[344]. L'arbitre a déclaré que :

> [...] la souveraineté territoriale ne peut se limiter à son aspect négatif, c'est-à-dire au fait d'exclure les activités des autres Etats, car c'est elle qui sert à répartir entre les nations l'espace sur lequel se déploient les activités humaines, afin de leur assurer en tous lieux le minimum de protection que le droit international doit garantir[345].

Cette conception a été formulée par la suite d'une manière plus réaliste, à savoir que le contrôle physique effectif est le fondement sur lequel doit être basée la responsabilité des Etats. La CIJ, dans son avis consultatif du 21 juin 1971 concernant la Namibie, a déclaré que :

> [...] c'est l'autorité effective sur un territoire, et non la souveraineté ou la légitimité du titre, qui constitue le fondement de la responsabilité de l'Etat en raison d'actes concernant d'autres Etats[346].

De ce point de vue, la responsabilité des Etats pour les dommages transfrontières causés par des personnes privées relevant de leur contrôle est une question importante qui doit être examinée dans le contexte de la présente étude. L'on trouvera ci-après quelques exemples de la pratique des Etats touchant cette source de responsabilité des Etats.

477. En 1948, une fabrique de munitions à Arcisate, localité italienne proche de la frontière suisse, a explosé et a causé différents dommages dans plusieurs communes suisses. Le Gouvernement suisse, en demandant au Gouvernement italien réparation des dommages causés, a invoqué le principe de bon voisinage et a soutenu que l'Italie était responsable, car elle avait *toléré l'existence d'une fabrique d'explosifs*, avec les risques que cela comportait, au voisinage immédiat d'une frontière internationale[347].

478. En 1956, la rivière Moura, qui forme la frontière internationale entre la Yougoslavie et l'Autriche, a été gravement polluée par les sédiments et les boues déversés par plusieurs centrales hydroélectriques autrichien-

[342] Voir Handl, *loc. cit.* (*supra* n. 71), p. 23 et 24.

[343] *Annuaire suisse de droit international, 1969-1970,* Zurich, vol. 26, p. 158.

[344] Litige entre les Pays-Bas et les Etats-Unis d'Amérique, Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales,* vol. II, p. 829. Trad. française par Ch. Rousseau, *Revue générale de droit international public,* Paris, t. 42, 1935, p. 156.

[345] *Revue générale...,* p. 164 et 165.

[346] *Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité,* avis consultatif *C.I.J. Recueil 1971*, p. 54, par. 118.

[347] Guggenheim, *loc. cit.* (*supra* n. 191), p. 169.

nes, installées le long de la rivière, qui avaient drainé une partie de leurs réservoirs pour faire obstacle à une très forte inondation. La Yougoslavie a demandé la réparation des pertes économiques subies par deux fabricants de papier et par des pêcheurs. En 1959, les deux Etats ont convenus d'un règlement, à la suite duquel l'Autriche a versé une réparation pécuniaire et a fourni une certaine quantité de papier à la Yougoslavie[348]. Bien que ce règlement ait été décidé dans le cadre de la Commission permanente austro-yougoslave de la rivière Moura, il s'agit là d'un exemple où l'Etat lésé a invoqué la responsabilité directe de l'Etat exerçant le contrôle et où ce dernier a accepté de verser une réparation.

479. En 1971, le pétrolier libérien *Juliana* s'est échoué et s'est brisé en deux au large de Niigata, sur la côte ouest de l'île japonaise de Honshu. La cargaison de pétrole s'est répandue sur le rivage, endommageant gravement les pêcheries locales. Le Gouvernement libérien (Etat du pavillon) a offert au titre des réparations une somme de 200 millions de yen que les pêcheurs ont acceptée[349]. Dans cette affaire, le Gouvernement libérien a consenti à payer les dommages causés du fait d'une personne privée. Il semble qu'aucune irrégularité de la part du Libéria n'ait été alléguée au niveau diplomatique.

480. A la suite du déversement accidentel de 45 000 litres de pétrole brut dans la mer, survenu à *Cherry Point*, dans l'Etat de Washington, entraînant la pollution des plages canadiennes (voir *supra* par. 436), le Gouvernement canadien a adressé au Département d'Etat des Etats-Unis une note dans laquelle il exprimait sa grave préoccupation devant cet incident lourd de conséquences et indiquait que « le Gouvernement souhait[ait] obtenir la ferme assurance que ceux qui [étaient] juridiquement responsables réparer[aient] tous les dommages et rembourser[aient] le coût des opérations de nettoyage[350] ». Le Secrétaire d'Etat aux affaires étrangères du Canada, exposant au Parlement canadien les conséquences juridiques de cet incident, a déclaré ce qui suit :

> Nous tenons particulièrement à assurer l'observation du principe établi dans la sentence arbitrale de 1938 relative à l'affaire de la *Fonderie de Trail*, entre le Canada et les Etats-Unis. Selon ce principe, un pays ne peut admettre que son territoire soit utilisé d'une façon qui puisse causer des préjudices au territoire d'un autre Etat, et il est pécuniairement responsable de tout dommage ainsi causé. Le Canada a accepté cette responsabilité dans l'affaire de la *Fonderie de Trail*, et nous escomptons que le même principe sera appliqué dans la présente affaire. En fait, ce principe a déjà été accepté par un nombre considérable d'Etats et il faut espérer qu'il sera adopté par la Conférence de Stockholm en tant que règle fondamentale du droit international de l'environnement[351].

481. Le Canada, invoquant le précédent de l'affaire de la *Fonderie de Trail*, a soutenu que les Etats-Unis étaient responsables des dommages transfrontières causés par des actes accomplis dans les limites de sa juridiction territoriale, indépendamment de la question de savoir si les Etats-Unis étaient ou non fautifs. Le règlement final du différend n'a pas fait intervenir le principe juridique invoqué par le Canada; la société privée responsable de la pollution a offert de payer les frais des opérations de nettoyage; la réaction officielle des Etats-Unis face à la réclamation canadienne est restée assez vague.

482. En 1973, une grave pollution a été causée dans le canton suisse de Bâle-Ville par suite de la fabrication d'insecticides par une usine française de produits chimiques de l'autre côté de la frontière. Cette pollution a causé des dommages à l'agriculture et à l'environnement dans ce canton et rendu impropre à la consommation une production d'environ 10 000 litres de lait par mois[352]. Les faits entourant cette affaire et les négociations diplomatiques qui ont suivi sont difficiles à déterminer. Apparemment, le Gouvernement suisse est intervenu et a négocié avec les autorités françaises pour qu'il soit mis un terme à cette pollution et pour obtenir la réparation des dommages. La réaction des autorités françaises n'est pas claire; il semble cependant que les personnes lésées aient intenté une procédure auprès du tribunal français compétent.

483. Lors des négociations entre les Etats-Unis et le Canada au sujet d'un projet de prospection pétrolière dans la *mer de Beaufort*, près de la frontière avec l'Alaska, le Gouvernement canadien s'est engagé à garantir l'indemnisation de tout dommage qui pourrait être causé aux Etats-Unis du fait des activités de la société privée qui entreprendrait cette prospection (voir *supra* par. 357). Il convient de relever que si la société privée devait, avant la mise en œuvre du projet, fournir un cautionnement couvrant l'indemnisation des victimes potentielles aux Etats-Unis, le Gouvernement canadien s'est, en quelque sorte, porté garant à titre subsidiaire de la réparation des dommages transfrontières au cas où ce cautionnement se révélerait insuffisant.

D. — Exonération de responsabilité

484. Comme en droit interne, il existe dans les rapports interétatiques certaines circonstances qui permettent d'écarter la responsabilité. Les principes qui régissent l'exonération de responsabilité dans les relations entre les Etats sont analogues à ceux qui s'appliquent en droit interne, tels que prescription, faute ayant contribué au dommage, guerre, troubles civils, catastrophes naturelles de caractère exceptionnel, etc.

a) *Accords multilatéraux*

485. Dans certaines circonstances, la responsabilité de l'exploitant ou de l'Etat peut se trouver écartée. Quelques conventions multilatérales prévoient une telle exonération. L'exonération typique est celle qui résulte de la prescription. La Convention de 1952 relative aux dommages causés à des tiers à la surface par des aéronefs étrangers prévoit, à l'article 21, que les actions prévues par la Convention se prescrivent par deux ans à compter de la date de l'incident. Toute suspension ou

[348] Voir Handl, « State liability for accidental transnational environmental damage by private persons », *American Journal of International Law*, Washington (D.C.), vol. 74, 1980, p. 545 et 546; *The Times*, Londres, 2 décembre 1971, p. 8., col. 1.

[349] *The Times*, Londres, 1er octobre 1974; *Revue générale de droit international public*, Paris, t. 80, 1975, p. 842.

[350] *Loc. cit.* (*supra* n. 318).

[351] *Ibid.*, p. 334.

[352] Voir *Annuaire suisse de droit international, 1974*, Zurich, vol. 30, p. 147.

interruption de ce délai de prescription de deux ans est déterminée par la loi du tribunal devant lequel l'action est introduite. Néanmoins, l'action n'est plus recevable à l'expiration de trois ans à compter de la date du dommage. Cet article se lit comme suit :

Article 21

1. Les actions prévues par la présente Convention se prescrivent par deux ans à partir du jour où est survenu le fait qui a produit le dommage.

2. Les causes de suspension ou d'interruption de la prescription visée au paragraphe 1 du présent article sont déterminées par la loi du tribunal saisi; mais, dans tous les cas, l'action n'est plus recevable à l'expiration de trois ans à partir du jour où est survenu le fait qui a causé le dommage.

486. Les articles 16 et 17 de la Convention additionnelle de 1966 à la Convention internationale concernant le transport des voyageurs et des bagages par chemin de fer (CIV) du 25 février 1961, relative à la responsabilité du chemin de fer pour la mort et les blessures de voyageurs, stipulent le délai à l'expiration duquel le droit d'action s'éteint. Ces articles se lisent comme suit :

Article 16. — Extinction des actions

1. L'ayant droit perd son droit d'action s'il ne signale pas l'accident du voyageur, dans les trois mois à compter de la connaissance du dommage, à l'un des chemins de fer auxquels une réclamation administrative peut être présentée selon l'article 13.

Lorsque l'accident est signalé verbalement par l'ayant droit, attestation de cet avis verbal doit lui être délivrée par le chemin de fer auquel l'accident a été signalé.

2. Toutefois, l'action n'est pas éteinte :

a) si, dans le délai prévu au paragraphe 1, l'ayant droit a présenté une réclamation administrative auprès de l'un des chemins de fer désignés à l'article 13, paragraphe 1;

b) si l'ayant droit fournit la preuve que l'accident a eu pour cause une faute du chemin de fer;

c) si l'accident n'a pas été signalé, ou a été signalé en retard, à la suite de circonstances qui ne sont pas imputables à l'ayant droit;

d) si, pendant le délai mentionné au paragraphe 1, le chemin de fer responsable, ou si, d'après l'article 2, paragraphe 6, deux chemins de fer sont responsables, l'un de ceux-ci a eu connaissance de l'accident du voyageur par une autre voie.

Article 17. — Prescription des actions

1. Les actions en dommages-intérêts fondées sur la présente Convention sont prescrites :

a) pour la victime, par trois ans à compter du lendemain de l'accident;

b) pour les autres ayants droit, par trois ans à compter du lendemain du décès de la victime, sans que ce délai puisse toutefois dépasser cinq ans à compter du lendemain de l'accident.

2. En cas de réclamation administrative adressée au chemin de fer conformément à l'article 13, les trois délais de prescription prévus au paragraphe 1 sont suspendus jusqu'au jour où le chemin de fer rejette la réclamation par écrit et restitue les pièces qui y étaient jointes. En cas d'acceptation partielle de la réclamation, la prescription ne reprend son cours que pour la partie de la réclamation qui reste litigieuse. La preuve de la réception de la réclamation ou de la réponse et celle de la restitution des pièces sont à la charge de la partie qui invoque ce fait.

Les réclamations ultérieures ayant le même objet ne suspendent pas la prescription.

3. L'action prescrite ne peut plus être exercée, même sous forme d'une demande reconventionnelle ou d'une exception.

4. Sous réserve des dispositions qui précèdent, la prescription est réglée par le droit national.

487. La Convention exonère aussi le chemin de fer de sa responsabilité si l'accident a été causé par des circonstances extérieures à l'exploitation et si le chemin de fer, en dépit de la diligence requise, ne pouvait pas les éviter. Le paragraphe 2 de l'article 2 de la Convention se lit comme suit :

Article 2. — Etendue de la responsabilité

[...]

2. Le chemin de fer est déchargé de cette responsabilité si l'accident a été causé par des circonstances extérieures à l'exploitation que le chemin de fer, en dépit de la diligence requise d'après les particularités de l'espèce, ne pouvait pas éviter et aux conséquences desquelles il ne pouvait pas obvier.

[...]

488. Le délai de prescription prévu par la Convention de 1962 relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires est de dix ans à compter de la date de l'accident nucléaire. Le droit interne de l'Etat dont émane la licence peut stipuler un délai plus long. L'article V de la Convention se lit comme suit :

Article V

1. Le droit à réparation en vertu de la présente Convention est éteint si une action n'est pas intentée dans les dix ans à compter de la date de l'accident nucléaire. Toutefois, si, conformément au droit de l'Etat dont émane la licence, la responsabilité de l'exploitant est couverte par une assurance ou toute autre garantie financière ou grâce à une indemnisation de l'Etat pendant une période supérieure à dix ans, le droit interne applicable peut prévoir que le droit à réparation contre l'exploitant n'est éteint qu'à l'expiration d'une période pendant laquelle la responsabilité de l'exploitant est ainsi couverte conformément au droit de l'Etat dont émane la licence. Toutefois, cette prolongation du délai d'extinction ne porte atteinte en aucun cas au droit à réparation en vertu de la présente Convention des personnes ayant intenté contre l'exploitant une action du chef de décès ou dommage aux personnes avant l'expiration dudit délai de dix ans.

2. Lorsqu'un dommage nucléaire est causé par du combustible nucléaire ou des produits ou déchets radioactifs qui ont été volés, perdus, jetés à la mer ou abandonnés, le délai visé au paragraphe 1 du présent article est calculé à partir de la date de l'accident nucléaire qui a causé le dommage nucléaire, mais ce délai ne peut en aucun cas être supérieur à 20 années à compter de la date du vol, de la perte, du jet à la mer ou de l'abandon.

3. Le droit interne applicable peut fixer un délai d'extinction ou de prescription qui ne sera pas inférieur à trois ans à compter de la date à laquelle la personne qui déclare avoir subi un dommage nucléaire a eu ou aurait dû raisonnablement avoir connaissance de ce dommage et de la personne qui en est responsable, sans que les délais visés aux paragraphes 1 et 2 puissent être dépassés.

4. Toute personne déclarant avoir subi un dommage nucléaire, qui a intenté une action en réparation dans le délai applicable en vertu du présent article, peut modifier sa demande, en raison de l'aggravation de ce dommage, même après l'expiration de ce délai, tant qu'un jugement définitif n'est pas intervenu.

489. La Convention prévoit également l'exonération de responsabilité des exploitants de navires nucléaires si les dommages causés sont dues à un acte de guerre, à des hostilités, à une guerre civile ou à une insurrection. L'article VIII de la Convention dispose :

Article VIII

L'exploitant n'est pas responsable en vertu de la présente Convention d'un dommage nucléaire causé par un accident nucléaire résultant directement d'un acte de guerre, d'hostilités, d'une guerre civile ou d'une insurrection.

490. Un délai de prescription de dix ans est également prévu dans la Convention de Vienne de 1963 relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires dont l'article VI se lit comme suit :

Article VI

1. Le droit à réparation en vertu de la présente Convention est éteint si une action n'est pas intentée dans les dix ans à compter de la date de l'accident nucléaire. Toutefois, si, conformément au droit de l'Etat où se trouve l'installation, la responsabilité de l'exploitant est couverte par une assurance ou toute autre garantie financière ou grâce

à des fonds publics pendant une période supérieure à dix ans, le droit du tribunal compétent peut prévoir que le droit à réparation contre l'exploitant n'est éteint qu'à l'expiration de la période pendant laquelle la responsabilité de l'exploitant est ainsi couverte conformément au droit de l'Etat où se trouve l'installation. Cette prolongation du délai d'extinction ne porte atteinte en aucun cas au droit à réparation en vertu de la présente Convention des personnes ayant intenté contre l'exploitant, avant l'expiration dudit délai de dix ans, une action du fait de décès ou de dommages aux personnes.

2. Lorsqu'un dommage nucléaire est causé par un accident nucléaire mettant en jeu une matière nucléaire qui, au moment de l'accident nucléaire, avait été volée, perdue, jetée par-dessus bord ou abandonnée, le délai visé au paragraphe 1 ci-dessus est calculé à partir de la date de cet accident nucléaire, mais ne peut en aucun cas être supérieur à vingt ans à compter de la date du vol, de la perte, du jet par-dessus bord ou de l'abandon.

3. Le droit du tribunal compétent peut fixer un délai d'extinction ou de prescription qui ne sera pas inférieur à trois ans à compter de la date à laquelle la victime du dommage nucléaire a eu ou aurait dû avoir connaissance de ce dommage et de l'identité de l'exploitant qui en est responsable, sans que les délais indiqués aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus puissent être dépassés.

[...]

491. Le même délai est prévu dans la Convention de 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, dont les articles 8 et 9 se lisent comme suit :

Article 8

a) Les actions en réparation, en vertu de la présente Convention, doivent être intentées sous peine de déchéance dans le délai de dix ans à compter de l'accident nucléaire. Toutefois, la législation nationale peut fixer un délai de déchéance supérieur à dix ans si la Partie contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire dont l'exploitant est responsable prévoit des mesures pour couvrir la responsabilité de l'exploitant à l'égard des actions en réparation introduites après l'expiration du délai de dix ans et pendant la période de prolongation de ce délai. Toutefois, cette prolongation du délai de déchéance ne peut porter atteinte en aucun cas aux droits à réparation en vertu de la présente Convention des personnes ayant intenté contre l'exploitant une action du fait de décès ou de dommages aux personnes avant l'expiration dudit délai de dix ans.

b) Dans le cas de dommage causé par un accident nucléaire mettant en jeu des combustibles nucléaires, produits ou déchets radioactifs qui étaient, au moment de l'accident, volés, perdus, jetés par-dessus bord ou abandonnés et n'avaient pas été récupérés, le délai visé au paragraphe *a* de cet article est calculé à partir de la date de cet accident nucléaire, mais il ne peut en aucun cas être supérieur à vingt ans à compter de la date du vol, de la perte, du jet par-dessus bord ou de l'abandon.

c) La législation nationale peut fixer un délai de déchéance ou de prescription de deux ans au moins, soit à compter du moment où le lésé a eu connaissance du dommage et de l'exploitant responsable, soit à compter du moment où il a dû raisonnablement en avoir connaissance, sans que le délai établi en vertu des paragraphes *a* et *b* de cet article puisse être dépassé.

d) Dans les cas prévus à l'article 13, *c*, ii, il n'y a pas de déchéance de l'action en réparation si, dans le délai prévu au paragraphe *a* du présent article,

i) une action a été intentée, avant que le Tribunal visé à l'article 17 n'ait pris une décision, devant l'un des tribunaux entre lesquels ledit Tribunal peut choisir; si le Tribunal désigne comme tribunal compétent un autre tribunal que celui devant lequel l'action a déjà été intentée, il peut fixer un délai dans lequel l'action doit être intentée devant le tribunal compétent ainsi désigné;

ii) une demande a été introduite auprès d'une Partie contractante intéressée en vue de la désignation du tribunal compétent par le Tribunal conformément à l'article 13, *c*, ii, à condition qu'une action soit intentée après cette désignation dans le délai qui serait fixé par ledit Tribunal.

e) Sauf disposition contraire du droit national, une personne ayant subi un dommage causé par un accident nucléaire qui a intenté une action en réparation dans le délai prévu au présent article peut présenter une demande complémentaire en cas d'aggravation du dommage après l'expiration de ce délai tant qu'un jugement définitif n'est pas intervenu.

Article 9

L'exploitant n'est pas responsable des dommages causés par un accident nucléaire si cet accident est dû directement à des actes de conflit armé, d'hostilités, de guerre civile, d'insurrection ou, sauf disposition contraire de la législation de la Partie contractante sur le territoire de laquelle est située son installation nucléaire, à des cataclysmes naturels de caractère exceptionnel.

492. La Convention de 1972 sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par les objets spatiaux prescrit un délai d'un an pour l'introduction des actions en responsabilité. Ce délai court à partir de la date à laquelle le dommage s'est produit ou de la date à laquelle l'Etat de lancement responsable a été identifié. Toutefois, ce délai ne peut pas dépasser un an à compter de la date à laquelle l'Etat intéressé aurait *raisonnablement* dû avoir connaissance des faits. L'article X de la Convention se lit comme suit :

Article X

1. La demande en réparation peut être présentée à l'Etat de lancement dans le délai d'un an à compter de la date à laquelle s'est produit le dommage ou à compter de l'identification de l'Etat de lancement qui est responsable.

2. Si toutefois un Etat n'a pas connaissance du fait que le dommage s'est produit ou n'a pas pu identifier l'Etat de lancement qui est responsable, sa demande est recevable dans l'année qui suit la date à laquelle il prend connaissance des faits susmentionnés; toutefois, le délai ne saurait en aucun cas dépasser une année à compter de la date à laquelle l'Etat, agissant avec toute diligence, pouvait raisonnablement être censé avoir eu connaissance des faits.

3. Les délais précisés aux paragraphes 1 et 2 du présent article s'appliquent même si l'étendue du dommage n'est pas exactement connue. En pareil cas, toutefois, l'Etat demandeur a le droit de réviser sa demande et de présenter des pièces additionnelles au-delà du délai précisé, jusqu'à l'expiration d'un délai d'un an à compter du moment où l'étendue du dommage est exactement connue.

493. Aux termes de la Convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, une action en réparation peut être intentée dans les trois ans suivant la date du dommage, mais aucune action ne peut l'être après l'expiration d'un délai de six ans à compter de la date de l'incident ayant causé les dommages. L'article VIII de la Convention se lit comme suit :

Article VIII

Les droits à indemnisation prévus par la présente Convention s'éteignent à défaut d'action en justice intentée en application des dispositions de celle-ci dans les trois ans à compter de la date où le dommage est survenu. Néanmoins, aucune action en justice ne peut être intentée après un délai de six ans à compter de la date où s'est produit l'événement ayant occasionné le dommage. Lorsque cet événement s'est produit en plusieurs étapes, le délai de six ans court à dater de la première de ces étapes.

494. Les dispositions de cette convention ne sont pas applicables aux navires de guerre et aux autres navires affectés exclusivement à un service d'Etat non commercial. Le paragraphe 1 de l'article XI dispose :

Article XI

1. Les dispositions de la présente Convention ne sont pas applicables aux navires de guerre et aux autres navires appartenant à un Etat ou exploités par lui et affectés exclusivement, à l'époque considérée, à un service non commercial d'Etat.

495. Un délai de prescription identique a été prévu à l'article 6 de la Convention internationale de 1971 portant création d'un fonds international d'indemnisation

pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures :

Article 6

1. Les droits à indemnisation prévus par l'article 4 et à la prise en charge financière visés à l'article 5 s'éteignent à défaut d'action en justice intentée en application des dispositions de ces articles, ou de notification faite conformément à l'article 7, paragraphe 6, dans les trois ans qui suivent la date à laquelle le dommage est survenu. Néanmoins, aucune action en justice ne peut être intentée après un délai de six ans à compter de la date à laquelle s'est produit l'événement ayant causé le dommage.

2. Nonobstant les dispositions du paragraphe précédent, le droit du propriétaire ou de son garant de présenter au Fonds une demande de prise en charge financière conformément à l'article 5, paragraphe 1, ne s'éteint en aucun cas avant l'expiration d'un délai de six mois à compter de la date à laquelle le propriétaire ou son garant a eu connaissance d'une action formée contre lui en vertu de la Convention sur la responsabilité.

496. *Lorsque la faute de la partie lésée a contribué au dommage,* certaines conventions prévoient également l'exonération totale ou partielle de la responsabilité de l'exploitant ou de l'Etat agent. Aux termes de la Convention de Vienne de 1963 relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires, si le préjudice est causé par une *faute lourde* du demandeur ou par un acte ou une omission commis par ce dernier avec l'intention de causer un dommage, le tribunal compétent peut, si son droit en dispose ainsi, dégager l'exploitant, en totalité ou en partie, de l'obligation de réparer le dommage subi par cette personne. Toutefois, c'est l'exploitant qui doit prouver la faute du demandeur. Le paragraphe 2 de l'article IV de la Convention dispose :

Article IV

[...]

2. Si l'exploitant prouve que le dommage nucléaire résulte, en totalité ou en partie, d'une négligence grave de la personne qui l'a subi ou que cette personne a agi ou omis d'agir dans l'intention de causer un dommage, le tribunal compétent peut, si son droit en dispose ainsi, dégager l'exploitant, en totalité ou en partie, de l'obligation de réparer le dommage subi par cette personne.

Le paragraphe 3 du même article prévoit également une exonération de responsabilité si le dommage nucléaire est causé par un accident nucléaire résultant *directement* d'actes de *conflit armé*, d'*hostilités*, de *guerre civile* ou d'*insurrection*, ou résultant directement d'un *cataclysme naturel de caractère exceptionnel*, sauf dans la mesure où le droit de l'Etat où se trouve l'installation en dispose autrement :

3. *a*) Aucune responsabilité n'incombe à un exploitant, en vertu de la présente Convention, pour un dommage nucléaire causé par un accident résultant directement d'actes de conflit armé, d'hostilités, de guerre civile ou d'insurrection.

b) Sauf dans la mesure où le droit de l'Etat où se trouve l'installation en dispose autrement, l'exploitant n'est pas tenu responsable du dommage nucléaire causé par un accident nucléaire résultant directement d'un cataclysme naturel de caractère exceptionnel.

497. Conformément à la Convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, la guerre, les hostilités, la guerre civile, une insurrection ou des phénomènes naturels de caractère exceptionnel, inévitable et irrésistible sont, indépendamment de la faute de la partie lésée, des causes d'exonération de la responsabiiité. Ainsi, lorsque les dommages sont causés par la négligence ou une autre action préjudiciable d'un gouvernement ou d'une autre autorité responsable de l'entretien des feux ou autres aides à la navigation, le propriétaire est également exonéré de responsabilité. Là encore, la charge de la preuve incombe au propriétaire du navire. Les paragraphes 2 et 3 de l'article III de la Convention dispose :

Article III

[...]

2. Le propriétaire n'est pas responsable s'il prouve que le dommage par pollution

a) résulte d'un acte de guerre, d'hostilités, d'une guerre civile, d'une insurrection, ou d'un phénomène naturel de caractère exceptionnel, inévitable et irrésistible, ou

b) résulte en totalité du fait qu'un tiers a délibérément agi ou omis d'agir dans l'intention de causer un dommage, ou

c) résulte en totalité de la négligence ou d'une autre action préjudiciable d'un gouvernement ou autre autorité responsable de l'entretien des feux ou autres aides à la navigation dans l'exercice de cette fonction.

3. Si le propriétaire prouve que le dommage par pollution résulte en totalité ou en partie, soit du fait que la personne qui l'a subi a agi ou omis d'agir dans l'intention de causer un dommage, soit de la négligence de cette personne, le propriétaire peut être exonéré de tout ou partie de sa responsabilité envers ladite personne.

498. Conformément à la Convention de 1972 sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par les objets spatiaux, l'*Etat de lancement* est exonéré de sa responsabilité *s'il prouve* que les dommages causés à l'Etat demandeur résultent en tout ou en partie d'une *faute lourde* ou d'un acte ou d'une omission commis dans l'intention de provoquer un dommage de la part de l'Etat demandeur ou des personnes qu'il représente. Le paragraphe 1 de l'article VI de la Convention dispose :

Article VI

1. Sous réserve des dispositions du paragraphe 2 du présent article, un Etat de lancement est exonéré de la responsabilité absolue dans la mesure où il établit que le dommage résulte, en totalité ou en partie, d'une faute lourde ou d'un acte ou d'une omission commis dans l'intention de provoquer un dommage de la part d'un Etat demandeur ou des personnes physiques ou morales que ce dernier Etat représente.

[...]

499. Si un accident est dû à *une faute du voyageur ou à un comportement de celui-ci qui n'est pas conforme à la conduite normale des voyageurs,* le chemin de fer peut être déchargé de responsabilité. La Convention additionnelle de 1966 à la Convention internationale concernant le transport des voyageurs et des bagages par chemin de fer (CIV) du 25 février 1961, relative à la responsabilité du chemin de fer pour la mort et les blessures de voyageurs dispose, aux paragraphes 3 et 4 de l'article 2, ce qui suit :

Article 2. — Etendue de la responsabilité

[...]

3. Le chemin de fer est déchargé en tout ou en partie de cette responsabilité dans la mesure où l'accident est dû à une faute du voyageur ou à un comportement de celui-ci qui n'est pas conforme à la conduite normale des voyageurs.

4. Le chemin de fer est déchargé de cette responsabilité si l'accident est dû au comportement d'un tiers que le chemin de fer, en dépit de la diligence requise d'après les particularités de l'espèce, ne pouvait pas éviter et aux conséquences duquel il ne pouvait pas obvier.

[...]

500. Aux termes de la Convention de 1952 relative aux dommages causés aux tiers à la surface par des aéronefs étrangers, s'il est prouvé que le dommage a été causé *exclusivement* par la *faute* ou par *une omission de la personne ayant subi le dommage ou de ses préposés,* la réparation est réduite dans la mesure où cette faute a

contribué au dommage. L'article 6 de la Convention se lit comme suit :

Article 6

1. La personne dont la responsabilité serait engagée aux termes de la présente Convention n'aura pas l'obligation de réparer le dommage si elle prouve que ce dommage est dû exclusivement à la faute de la personne ayant subi le dommage ou de ses préposés. Si la personne responsable prouve que le dommage a été causé en partie par la faute de la personne ayant subi le dommage ou de ses préposés, la réparation doit être réduite dans la mesure où cette faute a contribué au dommage. Toutefois, il n'y a pas lieu à exonération ou réduction si, en cas de faute de ses préposés, la personne ayant subi le dommage prouve que ceux-ci ont agi en dehors des limites de leurs attributions.

2. En cas d'action intentée par une personne. en réparation d'un préjudice résultant de la mort d'une autre personne ou des lésions qu'elle a subies, la faute de celle-ci ou de ses préposés a aussi les effets prévus au paragraphe précédent.

501. Le projet de convention sur la responsabilité et l'indemnisation dans le contexte du transport par mer de substances nocives ou hasardeuses, élaboré par l'OMI en 1984, prévoit au paragraphe 3 de l'article 3 et au paragraphe 5 de l'article 7 que si le propriétaire du navire ou le chargeur de substances nocives prouve que le dommage a résulté, en totalité ou en partie, soit du fait de la personne qui l'a subi ou omis d'agir dans l'intention de causer un dommage, soit de la *négligence* de cette personne, le propriétaire ou le chargeur *peut* être exonéré de tout ou partie de sa responsabilité envers ladite personne.

502. Le paragraphe 2 de l'article 3 de ce projet de convention stipule que le propriétaire d'un navire n'est pas responsable *s'il prouve* que le dommage résulte *d'un acte de guerre, d'hostilités, d'une guerre civile, d'une insurrection ou d'un phénomène naturel de caractère exceptionnel, inévitable et irrésistible*, ou résulte *en totalité* du fait qu'un tiers a délibérément agi ou omis d'agir dans l'intention de commettre un dommage. Il avait été proposé d'ajouter à cet article un autre alinéa stipulant que le propriétaire du navire ou le chargeur serait exonéré de responsabilité si le dommage avait été causé exclusivement du fait de la *négligence* ou d'une *autre action préjudiciable* d'un gouvernement ou autre autorité responsable de l'entretien des feux ou autres aides à la navigation. Toutefois, rien n'indique, dans le projet de convention, si l'Etat négligent est ou non responsable des dommages. Cet article ne semble pas prévoir d'exonération de responsabilité en cas de dommage causé par une *catastrophe naturelle*.

503. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 prévoit également, à l'article 139, que l'Etat n'est pas responsable lorsque les dommages résultent d'un manquement aux règles relatives à l'exploitation des ressources du fond de la mer de la part d'une personne patronnée par lui en vertu du paragraphe 2, al. *b*, de l'article 153, et qu'il a pris toutes les mesures nécessaires et appropriées pour assurer le respect effectif des dispositions visées au paragraphe 4 de l'article 153 et à l'article 4, par. 4, de l'annexe III de la Convention. Le paragraphe 2, al. *b*, de l'article 153 concerne les activités entreprises conjointement par l'Autorité, des Etats parties, ou des personnes physiques ou morales pour exploiter les ressources du fond des mers. Le paragraphe 4 de l'article 153 définit le contrôle exercé par l'Autorité sur les activités réalisées par les Etats parties, leurs entreprises ou leurs ressortissants. (Voir *supra* par. 444 le texte de l'article 139 de la Convention.)

504. Enfin, la Convention de 1976 sur la responsabilité civile pour les dommages de pollution par les hydrocarbures résultant de la recherche et de l'exploitation des ressources minérales du sous-sol marin prévoit, à l'article 3, que l'exploitant d'une installation est exonéré de sa responsabilité s'il prouve que le dommage résulte *d'un acte de guerre, d'hostilités, d'une guerre civile, d'une insurrection ou d'un phénomène naturel de caractère exceptionnel, inévitable et irrésistible*, ou, si l'exploitant prouve que le dommage résulte, en totalité ou en partie, soit du fait que la personne qui l'a subi a agi ou omis d'agir dans l'intention de causer un dommage, soit de la *négligence* de cette personne, il *peut* être exonéré de tout ou partie de sa responsabilité envers elle. En outre, l'exploitant d'un puits abandonné n'est pas responsable s'il prouve que l'événement qui a causé le dommage est survenu plus de cinq ans après la date à laquelle le puits a été abandonné sous le contrôle et en conformité des exigences de l'Etat de contrôle. Toutefois, lorsque le puits a été abandonné dans d'autres conditions, la responsabilité de l'exploitant est soumise à la loi nationale applicable. L'article 3 de la Convention se lit en partie comme suit :

Article 3

[...]

3. L'exploitant n'est pas responsable s'il prouve que le dommage par pollution résulte d'un acte de guerre, d'hostilités, d'une guerre civile, d'une insurrection ou d'un phénomène naturel de caractère exceptionnel, inévitable et irrésistible.

4. L'exploitant d'un puits abandonné n'est pas responsable s'il prouve que l'événement qui a causé le dommage par pollution est survenu plus de cinq ans après la date à laquelle le puits a été abandonné sous le contrôle et en conformité des exigences de l'Etat de contrôle. Lorsque le puits a été abandonné dans d'autres conditions la responsabilité de l'exploitant est soumise à la loi nationale applicable.

5. Si l'exploitant prouve que le dommage par pollution résulte, en totalité ou en partie, soit du fait que la personne qui l'a subi a agi ou omis d'agir dans l'intention de causer un dommage, soit de la négligence de cette personne, l'exploitant peut être exonéré de tout ou partie de sa responsabilité envers elle.

En outre, selon l'article 10 de la Convention, les droits à indemnisation s'éteignent à l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la date à laquelle la partie lésée a eu ou aurait dû avoir connaissance du dommage :

Article 10

Les droits à indemnisation prévus par la présente Convention s'éteignent si, dans un délai de douze mois à compter de la date à laquelle la personne ayant subi le dommage en a eu connaissance ou aurait dû raisonnablement en avoir connaissance, le demandeur n'a pas notifié par écrit à l'exploitant sa demande d'indemnisation ou intenté une action en justice en réparation de ce dommage. Néanmoins, aucune action en justice ne peut être intentée après un délai de quatre ans à compter de la date à laquelle s'est produit l'événement qui a occasionné le dommage. Au cas où l'événement consiste en une succession de faits, le délai de quatre ans court à partir du dernier de ces faits.

b) *Accords bilatéraux*

505. L'exonération de responsabilité est prévue dans quelques accords bilatéraux. Elle n'intervient que dans le cas des dommages occasionnés lors des opérations d'assistance à l'autre partie, ou se produisant dans des circonstances telles qu'une guerre, des calamités majeures, etc. Aux termes de la Convention de 1959 entre la France et l'Espagne relative à l'assistance mutuelle en cas d'incendie[353], la partie à laquelle il est demandé de

[353] Voir *supra* note 327.

fournir une assistance est exonérée de sa responsabilité pour les dommages qu'elle peut causer (voir *supra* par. 454). Le Traité de 1961 entre le Canada et les Etats-Unis relatif au bassin du fleuve Columbia[354] stipule, à l'article XVIII, qu'aucune des deux parties contractantes ne sera responsable en cas de dommage dû à une action, une omission ou un retard causé *par une guerre, une grève, une grande catastrophe, un cas de force majeure, une circonstance indépendante de la volonté ou une interruption aux fins d'entretien.* Cet article se lit en partie comme suit :

Article XVIII. — Responsabilité en matière de dommages-intérêts

1. Le Canada et les Etats-Unis d'Amérique seront tenus responsables de dommages-intérêts l'un envers l'autre et devront verser à l'autre une indemnité appropriée en ce qui concerne toute action, toute omission ou tout retard qui équivaudrait à une infraction au Traité ou à l'une de ses dispositions, autres qu'une action, une omission ou un retard causés par une guerre, une grève, une grande catastrophe, un cas de force majeure, une circonstance indépendante de la volonté ou une interruption aux fins d'entretien.

2. Sauf comme il est prévu à l'alinéa 1, ni le Canada ni les Etats-Unis d'Amérique ne seront tenus responsables de dommages-intérêts l'un envers l'autre ni envers personne en ce qui concerne tout préjudice, tout dommage ou toute perte qui se produirait sur le territoire de l'autre et qui serait causé par toute action, toute omission ou tout autre retard aux termes du Traité, que le préjudice, le dommage ou la perte résulte de la négligence ou d'autre chose.

[...]

506. Le Traité de 1970 entre le Libéria et la République fédérale d'Allemagne relatif à l'utilisation des ports libériens par le navire nucléaire allemand, l'*Otto Hahn*[355], prévoit, à l'article 13, que la responsabilité d'un dommage nucléaire causé par un accident nucléaire est régie par l'article VIII de la Convention de 1962 relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires, lequel exonère les exploitations de navires nucléaires de leur responsabilité en cas de dommages causés directement par *un acte de guerre, des hostilités, une guerre civile* ou *une insurrection.* (Voir *supra* par. 489.)

507. L'article 14 du même traité prévoit un délai de prescription de dix ans pour l'introduction des demandes en réparation :

Article 14

1. Les droits à indemnisation en vertu de l'article 13 du présent Traité s'éteignent si une action n'est pas introduite avant l'expiration d'un délai de dix ans à compter de la date de l'accident nucléaire.

2. Lorsqu'un dommage nucléaire est causé par des combustibles nucléaires, des produits ou des déchets radioactifs qui ont été volés, perdus, jetés à la mer ou abandonnés, le délai de prescription stipulé au paragraphe 1 est calculé à partir de la date de l'accident ayant causé le dommage nucléaire, étant entendu qu'il ne dépassera en aucun cas vingt ans à compter de la date du vol, de la perte, du rejet à la mer ou de l'abandon.

3. Si le délai stipulé au paragraphe 1 et le délai stipulé au paragraphe 2 n'ont pas expiré, les droits à indemnisation en vertu de l'article 13 du présent Traité sont soumis à un délai de prescription de trois ans à compter de la date à laquelle la personne qui déclare avoir subi un dommage nucléaire a eu ou aurait raisonnablement dû avoir connaissance du dommage ainsi que de la personne responsable du dommage.

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

508. La jurisprudence et la correspondance officielle ne révèlent aucun incident à l'occasion duquel une exonération de responsabilité a été reconnue. Dans les rares cas où l'Etat agent n'a pas indemnisé les dommages causés, l'Etat lésé n'a apparemment pas accepté ce comportement ou reconnu que l'Etat agent avait le droit d'agir de la sorte. Même après les dommages causés par les essais nucléaires, que le Gouvernement des Etats-Unis avait estimés nécessaires pour des raisons de sécurité, ce gouvernement a versé une indemnisation à un titre ou à un autre sans chercher à éluder sa responsabilité.

[354] Voir *supra* note 212.

[355] Voir *supra* note 19.

CHAPITRE VI

Indemnisation

509. La pratique des Etats se réfère aussi bien au contenu qu'aux modalités de l'indemnisation. Quelques traités prévoient une limitation de l'indemnisation (une responsabilité limitée) en cas de dommages. Ces traités concernent surtout des activités considérées généralement comme essentielles à la civilisation moderne, telles que le transport de marchandises et les services de transports aériens, terrestres et maritimes. D'autre part, les signataires de ces traités ont accepté de tolérer ces activités et leur risque potentiel à condition que les préjudices qu'elles peuvent causer soient réparés. Néanmoins le montant de l'indemnisation à verser par suite des préjudices causés est généralement fixé à un niveau qui, du point de vue économique, ne paralyse pas la conduite de ces activités, ni n'entrave leur développement. Manifestement, il s'agit là d'une décision de principe délibérée des signataires des traités réglementant ces activités et, en l'absence de tels accords, les tribunaux n'ont apparemment pas imposé de limites au montant de l'indemnisation. L'examen de la jurisprudence et de la correspondance officielle n'a pas permis de découvrir de limitations notables du montant de l'indemnisation, bien que, selon certaines sources, la réparation doive être « raisonnable », les parties ayant l'obligation d'atténuer le préjudice.

A. — Contenu

1. DOMMAGES DONNANT LIEU À INDEMNISATION

a) *Accords multilatéraux*

510. Les *dommages matériels*, tels que décès, dommages corporels, dommages ou pertes causés aux biens, sont, conformément à un certain nombre de conventions, des dommages donnant lieu à indemnisation. L'article I[er] de la Convention de Vienne de 1963 relative

à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires définit le dommage nucléaire comme suit :

Article premier

1. Au sens de la présente Convention,

[...]

k) « Dommage nucléaire » signifie :

i) tout décès, tout dommage aux personnes, toute perte de biens ou tout dommage aux biens, qui provient ou résulte des propriétés radioactives ou d'une combinaison de ces propriétés et des propriétés toxiques, explosives ou autres propriétés dangereuses d'un combustible nucléaire de produits ou déchets radioactifs se trouvant dans une installation nucléaire ou de matières nucléaires qui proviennent d'une installation nucléaire, en émanent ou y sont envoyées;

[...]

iii) si le droit de l'Etat où se trouve l'installation en dispose ainsi, tout décès, tout dommage aux personnes, toute perte de biens ou tout dommage aux biens, qui provient ou résulte de toute rayonnement ionisant émis par toute autre source de rayonnement se trouvant dans une installation nucléaire.

511. La Convention additionnelle de 1966 à la Convention internationale concernant le transport des voyageurs et des bagages par chemins de fer (CIV) du 25 février 1961, relative à la responsabilité du chemin de fer pour la mort et les blessures de voyageurs prévoit le paiement de frais nécessaires, notamment des *frais médicaux, frais de transport* ainsi que la réparation du préjudice causé par *l'incapacité de travail totale ou partielle* et les *dépenses* entraînées par l'*accroissement des besoins de la personne blessée*. En outre, en cas de décès du voyageur, l'indemnisation doit couvrir les frais de *transport du corps*, d'*inhumation* ou d'*incinération*. Si le passsager décédé avait une *obligation alimentaire* en vertu de la loi, les personnes privées de soutien doivent également être indemnisées de leur perte. La *législation nationale* régit le droit à l'indemnisation des personnes dont le voyageur décédé *assumait l'entretien à titre volontaire*. Les articles 3 et 4 de cette convention se lisent comme suit :

Article 3. — Dommages-intérêts en cas de mort du voyageur

1. En cas de mort du voyageur, les dommages-intérêts comprennent :

a) les frais nécessaires consécutifs au décès, notamment ceux du transport du corps, d'inhumation et d'incinération;

b) si la mort n'est pas survenue immédiatement, les dommages-intérêts définis à l'article 4.

2. Si, par la mort du voyageur, des personnes envers lesquelles il avait ou aurait eu à l'avenir une obligation alimentaire, en vertu de la loi, sont privées de leur soutien, il y a également lieu de les indemniser de cette perte. L'action en dommages-intérêts des personnes dont le voyageur assumait l'entretien sans y être tenu par la loi reste soumise au droit national.

Article 4. — Dommages-intérêts en cas de blessures du voyageur

En cas de blessures ou de toute autre atteinte à l'intégrité physique ou mentale du voyageur, les dommages-intérêts comprennent :

a) les frais nécessaires, notamment ceux de traitement et de transport;

b) la réparation du préjudice causé, soit par l'incapacité de travail totale ou partielle, soit par l'accroissement des besoins.

512. Aux termes de la Convention de 1976 sur la responsabilité civile pour les dommages de pollution par les hydrocarbures résultant de la recherche et de l'exploitation des ressources minérales du sous-sol marin, donnent lieu à indemnisation non seulement les dommages par pollution, mais aussi les *mesures de sauvegarde* (art. 1er, par. 6). Les mesures de sauvegarde signifient « toutes mesures raisonnables prises par toute personne en rapport avec un événement donné pour prévenir ou limiter le dommage par pollution, à l'exception des mesures de contention de puits et des mesures prises pour protéger, réparer ou remplacer une installation » (art. 1er, par. 7).

513. Un petit nombre de conventions concernant les matières nucléaires comportent des dispositions expresses relatives aux dommages autres que nucléaires, causés par un accident nucléaire ou causés à la fois par un accident nucléaire et d'autres événements. Dans la mesure où ces dommages ne peuvent être raisonnablement dissociés des dommages nucléaires, ils sont également considérés comme dommages nucléaires et peuvent par conséquent donner lieu à indemnisation. Par exemple, l'article IV de la Convention de Vienne de 1963 relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires stipule ce qui suit :

Article IV

[...]

4. Lorsqu'un dommage nucléaire et un dommage non nucléaire sont causés par un accident nucléaire ou conjointement par un accident nucléaire et un ou plusieurs autres événements, cet autre dommage, dans la mesure où on ne peut le séparer avec certitude du dommage nucléaire, est considéré, aux fins de la présente Convention, comme un dommage nucléaire causé par l'accident nucléaire. Toutefois, lorsqu'un dommage est causé conjointement par un accident nucléaire visé par la présente Convention et par une émission de rayonnements ionisants non visée par elle, aucune disposition de la présente Convention ne limite ni n'affecte autrement la responsabilité, envers les personnes qui subissent un dommage nucléaire ou par voie de recours ou de contribution, de toute personne qui pourrait être tenue responsable du fait de cette émission de rayonnements ionisants.

[...]

514. De même, l'article IV de la Convention de 1962 relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires stipule ce qui suit :

Article IV

Lorsqu'un dommage nucléaire et un dommage non nucléaire sont causés par un accident nucléaire ou conjointement par un accident nucléaire et un ou plusieurs autres événements, sans qu'il soit possible de déterminer avec certitude le dommage nucléaire et le dommage non nucléaire, la totalité du dommage est considérée, aux fins de la présente Convention, comme un dommage nucléaire causé par l'accident nucléaire. Toutefois, lorsqu'un dommage est causé conjointement par un accident nucléaire visé par la présente Convention et par une émission de rayonnements ionisants ou par une émission de rayonnements ionisants en combinaison avec les propriétés toxiques, explosives et autres propriétés dangereuses de la source de rayonnements non visée par elle, aucune disposition de la présente Convention ne limite ni n'affecte autrement la responsabilité, envers les victimes ou par voie de recours ou de contribution, de toute personne qui pourrait être tenue responsable du fait de l'émission de rayonnements ionisants ou des propriétés toxiques, explosives et autres propriétés dangereuses de la source de rayonnements non visée par la présente Convention.

515. Des dommages non matériels peuvent également donner lieu à indemnisation. Ainsi, la Convention additionnelle de 1966 à la CIV déclare expressément, à l'article 5, que des dommages-intérêts peuvent être versés, en vertu du *droit national* pour des préjudices moral, physique et esthétique :

Article 5. — Réparation d'autres préjudices

Le droit national détermine si et dans quelle mesure le chemin de fer est tenu à verser des dommages-intérêts pour des préjudices autres que ceux prévus aux articles 3 et 4, notamment les préjudices moral et physique *(pretium doloris)* et esthétique.

516. La Convention de Vienne de 1963 relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires prévoit également, à l'article Ier, quels sont les dommages pouvant donner lieu à indemnisation conformément au droit du tribunal compétent. Ainsi, lorsque le droit du for stipule que des préjudices *non matériels* peuvent donner lieu à indemnisation, ils doivent être réparés. Le paragraphe 1, al. *k*, ii, de l'article Ier dispose :

k) « Dommage nucléaire » signifie :

ii) toute autre perte ou dommage ainsi provoqué, dans le cas et dans la mesure où le droit du tribunal compétent le prévoit.

b) *Accords bilatéraux*

517. Dans les accords bilatéraux, les dispositions concernant les dommages pouvant donner lieu à indemnisation varient. Par exemple, l'Accord de 1951 entre la Finlande et la Norvège[356], concernant la dérivation des eaux d'une rivière commune (la Näätämo), énumère les dommages pouvant donner lieu à indemnisation. L'Accord prévoit, au paragraphe *c* de l'article 2, l'indemnisation à raison de *toute perte d'énergie hydraulique* et du *coût des opérations de dégagement*, ces deux préjudices étant *matériels* (voir *supra* par. 452).

518. L'Accord de 1948 entre la Pologne et l'Union soviétique relatif au régime de leur frontière[357] stipule, au paragraphe 2 de l'article 14, que les dommages *matériels* causés par une partie contractante donnent lieu à une indemnisation *de la part de la partie qui les a causés* (voir *supra* par. 446).

519. L'Accord de 1967 entre la République fédérale d'Allemagne et l'Autriche relatif à l'exploitation de l'aéroport de Salzbourg[358] énumère les dommages donnant lieu de façon plus générale à indemnisation. Le paragraphe 1 de l'article 5, outre qu'il parle des dommages causés aux personnes et aux biens, mentionne également les préjudices causés à des *droits*, mais sans préciser en quoi consistent ces droits (voir *supra* par. 455).

520. L'Accord de 1971 entre la Finlande et la Suède relatif aux fleuves frontières prévoit, à l'article 13 du chapitre VI, l'indemnisation du *dommage* ou du *préjudice* :

Article 13

S'il a été décidé que le *dommage ou le préjudice** causé par les opérations visées à l'article 3 doit être réparé par le versement annuel d'un montant déterminé, cette décision n'empêche pas la Commission, au cas où des règlements nouveaux ou modifiés sont adoptés pour combattre la pollution ou en cas d'autre changement dans la situation, de modifier en tant que de besoin les règles et les modalités de réparation.

Aucune disposition de l'Accord ne définit le préjudice ni ne précise si l'indemnisation est limitée aux dommages matériels ou englobe aussi les dommages non matériels. Dans le contexte de l'Accord, toutefois, on peut interpréter le dommage ou le préjudice, visés dans l'article 13, comme signifiant des dommages matériels.

521. L'indemnisation des *dommages* et des *préjudices* est également prévue dans la Convention de 1929 entre la Norvège et la Suède relative à leurs eaux frontières[359], dont l'article 6 dispose :

INDEMNITÉS

Article 6

En ce qui concerne les indemnités afférentes aux *dommages et préjudices** résultant de travaux, la législation applicable sera celle du pays où aura été causé le dommage ou le préjudice. Quant aux mesures destinées à prévenir ou à atténuer un dommage ou un préjudice, on appliquera la législation de l'Etat où devront être prises ces mesures.

Cette convention ne définit pas non plus ce que l'on entend par préjudice.

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

522. La jurisprudence et la pratique des Etats montrent que seuls des préjudices *matériels* peuvent donner lieu à indemnisation. En l'occurrence, les préjudices matériels désignent des dommages physiques, tangibles ou quantitatifs, par opposition à un préjudice intangible porté à la dignité de l'Etat. Les dommages matériels qui ont fait l'objet d'indemnisation dans le passé sont notamment le *décès*, les *dommages corporels* et la perte de *biens* ou les dommages causés à ces biens. Cela n'a toutefois pas empêché les Etats de réclamer une indemnisation pour les dommages non matériels.

523. La pratique des Etats montre que dans certains cas concernant la contamination nucléaire potentielle ou effective ou d'autres dommages causés par des accidents nucléaires, qui ont suscité une très vive anxiété, l'indemnisation n'a été ni versée, ni réclamée, pour des dommages *non matériels*. Les exemples les plus significatifs en sont l'accident de *Palomares* et le cas des *îles Marshall*. L'accident de Palomares a été provoqué par la collision entre un bombardier nucléaire américain B-52G et un avion-citerne KC-135 pendant le ravitaillement au large des côtes de l'Espagne, entraînant la chute de quatre bombes à hydrogène à plutonium-uranium 235 d'une puissance de 1,5 mégatonne (75 fois la puissance de la bombe de Hiroshima)[360]. Cet accident n'a pas seulement causé des dommages matériels considérables, mais il a suscité, pendant deux mois, de profondes craintes et de vives préoccupations dans tout le bassin occidental de la Méditerranée jusqu'à ce que les causes de dommages potentiels aient été neutralisées. Deux des bombes tombées à terre se sont désintégrées et ont déchargé leur TNT, déversant des particules d'uranium et de plutonium à proximité du village de Palomares, sur le littoral espagnol, créant un danger immédiat pour la santé des habitants et le milieu naturel de cette région. Des mesures ont été prises aussitôt par les Etats-Unis et par l'Espagne. Les Etats-Unis ont notamment retiré d'Espagne 1 750 tonnes de terre légèrement radioactive pour les enfouir aux Etats-Unis[361]. La troisième bombe est demeurée intacte lorsqu'elle a heurté le sol, mais la quatrième a été perdue en Méditerranée. Après deux mois de recherches par des sous-marins et après avoir causé

[356] Voir *supra* note 227.

[357] Voir *supra* note 39.

[358] Voir *supra* note 18.

[359] Voir *supra* note 36.

[360] Pour plus de précisions sur cet accident, voir T. Szuld, *The Bombs of Palomares*, New York, Viking Press, 1967, et F. Lewis, *One of Our H-Bombs is Missing*, New York, Mc Graw Hill, 1967.

[361] « Radioactive Spanish earth is buried 10 feet deep in South Carolina », *The New York Times*, 12 avril 1966, p. 28, col. 3.

une appréhension de plus en plus grande parmi les pays riverains de la Méditerranée, la bombe a été repérée puis à nouveau perdue de vue pendant plus de neuf jours au cours de l'opération. Enfin, après 80 jours passés dans la crainte que la bombe n'explose, cet engin a été récupéré.

524. Apparemment, les Etats-Unis *n'ont pas versé* d'indemnisation pour l'appréhension causée par cet accident et il n'y a pas eu de « discussion ouverte » officielle entre l'Espagne et les Etats-Unis concernant la responsabilité juridique de ce pays. Cet accident, toutefois, est unique : si la bombe n'avait pas été récupérée, l'étendue des dommages qui auraient été alors causés n'aurait pu être mesurée en termes monétaires. Les Etats-Unis n'auraient pas pu laisser l'« instrument » dangereux de leur activité en Espagne ou à proximité de ce pays et se décharger de leur responsabilité en versant des indemnités.

525. Lors des essais nucléaires effectués dans l'atmosphère par les Etats-Unis dans l'*atoll d'Eniwetok*, aux îles Marshall, le Gouvernement japonais n'a pas demandé la réparation de dommages non matériels. Dans une note concernant le paiement de dommages-intérêts dans le cadre d'un règlement global, le Gouvernement des Etats-Unis a mentionné le règlement final avec le Gouvernement japonais « de tous les préjudices, pertes ou dommages découlant de ces essais nucléaires ». Il a été laissé au Gouvernement japonais le soin de déterminer quels étaient les dommages devant faire l'objet d'une indemnisation :

> A la suite des essais nucléaires effectués le 1er mars 1954 dans le polygone d'essais d'Eniwetok, le Gouvernement japonais a fait savoir que les retombées radioactives avaient causé des dommages corporels aux membres de l'équipage d'un bateau de pêche japonais, le *Diago Fukuryu Maru*, qui se trouvait, au moment des essais, à l'extérieur de la zone de danger précédemment déclarée par les Etats-Unis. Le 23 septembre 1954, l'opérateur radio en chef du bateau, Aikichi Kuboyama, est mort. Dans le cadre d'un accord effectué par échange de notes le 4 janvier 1955 et entré en vigueur le même jour, les Etats-Unis ont offert, *ex gratia*, « à titre de manifestation supplémentaire de préoccupation et de regret pour les dommages causés » aux pêcheurs japonais à la suite des essais nucléaires réalisés en 1954 dans les îles Marshall, la somme de 2 millions de dollars en réparation des préjudices ou dommages subis et à titre de règlement intégral de toutes les réclamations de la part du Japon concernant tous préjudices, pertes ou dommages découlant desdits essais nucléaires. En vertu de cet accord, la somme payée devait être répartie de façon équitable, selon ce que déterminerait le Gouvernement japonais, afin de dédommager tous les pêcheurs japonais intéressés et de régler le montant réclamé par le Gouvernement japonais pour couvrir leurs frais médicaux et leurs frais d'hospitalisation[362].

526. Dans l'affaire de la *Fonderie de Trail*, le tribunal arbitral *a rejeté* la proposition des Etats-Unis tendant à ce que des *dommages-intérêts forfaitaires* soient imposés à l'exploitant de la fonderie toutes les fois où les émissions de fumée dépasseraient les limites définies à l'avance, indépendamment des préjudices qui pourraient être causés. Le tribunal a déclaré ce qui suit :

> Le tribunal a étudié attentivement la proposition avancée par les Etats-Unis tendant à l'application d'un régime selon lequel une somme forfaitaire serait due toutes les fois où les concentrations signalées dépasseraient une certaine intensité pendant une certaine période de temps ou accuseraient une intensité accrue par période de 20 minutes.
>
> Il n'a pas pu adopter cette proposition. A son avis, et de l'avis de ses conseillers scientifiques, un tel régime entraverait indûment et inutilement les opérations de la fonderie et ne constituerait pas une « solution équitable pour toutes les parties intéressées »[363].

Le tribunal estimait que seuls les *dommages effectivement subis* devaient être réparés.

527. On peut, par conséquent, supposer que la notion de préjudice non matériel n'a pas été acceptée dans la pratique des Etats concernant les activités causant des dommages transfrontières. Les Etats n'ont pas indemnisé pécuniairement ni réparé autrement des préjudices non matériels. Il est arrivé, toutefois, que des Etats demandent la réparation de préjudices non matériels. Dans un cas au moins, un Etat a demandé une indemnisation pour la violation de sa souveraineté territoriale. Lorsque le satellite soviétique *Cosmos 954* s'est écrasé sur le territoire canadien, le Canada a demandé la réparation des dommages qu'il avait subis du fait de cet accident, notamment du fait de la violation de sa souveraineté territoriale par ce satellite. Fondant sa réclamation sur les « précédents internationaux », il déclarait ce qui suit :

> L'intrusion du satellite *Cosmos 954* dans l'espace aérien du Canada et le rejet sur le territoire canadien de débris radioactifs dangereux provenant du satellite constituent une violation de la souveraineté du Canada. Cette violation est établie par la simple *intrusion* du satellite, les conséquences préjudiciables de cette intrusion étant les dommages subis par le Canada du fait de la présence de débris radioactifs dangereux et de l'ingérence dans le *droit souverain du Canada** de déterminer les actes pouvant être accomplis sur son territoire. *Les précédents internationaux reconnaissent qu'une violation de la souveraineté donne naissance à l'obligation de réparer**[364].

528. Dans l'affaire de la *Fonderie de Trail*, le tribunal arbitral a considéré qu'il ne lui appartenait pas de se prononcer sur une demande d'indemnisation présentée par les Etats-Unis au titre d'un préjudice moral, à savoir la violation de sa souveraineté territoriale. Il a jugé qu'il n'avait pas à décider si les faits établis constituaient ou non une atteinte à la souveraineté des Etats-Unis ou une violation de sa souveraineté au regard du droit international indépendamment de la convention d'arbitrage[365].

529. On trouve dans la pratique des Etats des exemples de *dommage matériel potentiel*. Ces affaires se rapprochent de celles dans lesquelles les tribunaux ont prononcé une *injonction*, comme dans l'affaire des *Essais nucléaires*. Il ne peut certes pas y avoir de dommage matériel avant qu'une activité préjudiciable déterminée ne soit mise en œuvre. Néanmoins, dans un petit nombre de cas, il y a eu des négociations tendant à l'adoption de mesures de sauvegarde, et l'on a même exigé de surseoir à l'exécution de l'activité envisagée. Ces exigences étaient motivées par la gravité des dommages potentiels en cause. Le sentiment général semble être que les Etas doivent adopter des mesures de sauvegarde raisonnable afin d'assurer, en dehors des limites de leur souveraineté territoriale, la sécurité et l'innocuité de leurs activités licites. Il va de soi que le dommage *potentiel* doit être *accidentel* et *involontaire*; néanmoins, les Etats potentiellement affectés ont le droit d'exiger que des mesures de sauvegarde soient adoptées.

---

[362] Whiteman, *op. cit.* (*supra* n. 45), vol. 4, p. 565.

[363] Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III, p. 1974.

[364] *International Legal Materials*, Washington (D.C.), vol. 18, p. 907, par. 21.

[365] Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III, p. 1932.

530. La pratique des Etats concernant l'indemnisation des dommages effectivement subis est mieux établie. La responsabilité déclarée ou implicite des Etats du fait de leur comportement est plus clairement acceptée. Les Etats, lors de quelques incidents, ont également accepté de réparer des *dommages effectivement causés* par des activités menées par des particuliers dans les limites de leur juridiction territoriale ou sous leur contrôle. Dans l'affaire de la *rivière Moura*, la Yougoslavie a demandé à l'Autriche la réparation des dommages que représentait la *perte économique subie* par deux fabriques de papier et par l'industrie de la pêche par suite de la grave pollution causée par les centrales hydroélectriques autrichiennes (voir *supra* par. 478). Dans l'affaire du pétrolier *Juliana*, l'Etat du pavillon, le Libéria, a offert 200 millions de yen aux pêcheurs japonais à titre de réparation des *dommages* qu'ils avaient subis par suite du naufrage du *Juliana* et du déversement de sa cargaison de pétrole sur les côtes japonaises (voir *supra* par. 479).

531. Une indemnisation a été versée lorsqu'une activité intervenant dans le domaine commun a exigé la *réinstallation* des habitants. Lors des essais d'armes nucléaires effectués par les Etats-Unis dans l'*atoll d'Eniwetok*, l'indemnisation portait sur l'utilisation temporaire des terres et les frais de réinstallation (voir *supra* par. 84).

532. Dans l'affaire de la *Fonderie de Trail*, le tribunal arbitral a accordé aux Etats-Unis la réparation des *dommages physiques causés aux terres cultivées et en friche, ainsi qu'aux bâtiments, du fait de la baisse du rendement des récoltes et de la dépréciation de la valeur locative des terres et des bâtiments*, et, dans un cas, *des dommages causés aux sols*. Si la réparation a été refusée pour les autres dommages, c'est essentiellement *faute de preuve*. Dans le cas des dommages causés aux terres cultivées, le tribunal a considéré que les émissions de fumées avaient, à des degrés divers, réduit le rendement des récoltes pendant la période 1932 à 1936, mais qu'il n'y avait aucune preuve de dommages causés en 1937. Les biens des agriculteurs dont il était allégué qu'ils avaient subi des dommages, avaient été subdivisés en trois catégories par les Etats-Unis : *a*) les biens des « agriculteurs résidant à la ferme »; *b*) les biens des « agriculteurs ne résidant pas à la ferme »; *ab*) les biens des « agriculteurs ayant dû quitter la ferme »; et *c*) les biens de grands propriétaires terriens. Le tribunal n'a pas suivi cette subdivision, et a adopté, pour évaluer le montant de l'indemnisation des dommages causés aux terres cultivées, le mode de calcul appliqué *par les tribunaux américains en cas d'atteinte* du même type, c'est-à-dire fondé sur la dépréciation de la valeur d'usage ou de *la valeur locative de la terre*, imputable aux émissions de fumées[366].

533. Le tribunal a considéré que, dans le cas des terres agricoles, le montant de la baisse de la valeur d'usage était, d'une façon générale, équivalente au montant de la baisse du rendement des récoltes causée par les dommages, déduction faite des coûts de commercialisation des récoltes[367]. Il fallait également prendre en considération le cas des agriculteurs qui avaient été empêchés d'accroître la superficie de leurs terres cultivées dans les mêmes proportions que d'autres agriculteurs de localités voisines. C'est là un exemple de *l'obligation d'atténuer le préjudice.*

534. En ce qui concerne les exploitations abandonnées par leurs propriétaires, le tribunal a noté que presque toutes les exploitations énumérées semblaient avoir été abandonnées avant l'année 1932. Afin de résoudre ce problème ainsi que le cas des agriculteurs qui n'avaient pas pu accroître la superficie de leurs terres cultivées, le tribunal a décidé d'estimer le montant du préjudice subi sur la base des *données statistiques* disponibles, à savoir la *superficie moyenne* des terres dont il était raisonnable de penser qu'elles auraient été ensemencées et auraient produit des récoltes pendant la période considérée, mais en l'absence de fumées[368].

535. Concernant les réclamations pour *atteinte à la qualité des sols* en raison de l'acidité accrue des eaux causée par le dioxyde de soufre, le tribunal a considéré que les preuves fournies à l'appui de ces réclamations n'étaient pas concluantes, sauf dans le cas d'une zone limitée pour laquelle il a accordé des indemnités[369]. Le tribunal a également accordé une indemnisation pour la *dépréciation de la valeur* des exploitations voisines de la ligne frontière, en raison de leur exposition aux émissions de fumées[370].

536. Quant aux dommages que les fumées auraient causés à la croissance et à la reproduction des arbres, le tribunal les a évalués en suivant le mode de calcul appliqué par les tribunaux américains, c'est-à-dire d'après *la baisse de valeur de la terre elle-même par suite de ces destructions et détériorations* :

b) En ce qui concerne les dommages dus à la destruction et à la détérioration des arbres en cours de croissance (n'ayant pas atteint la taille marchande), le tribunal a adopté le mode d'évaluation des dommages appliqué par les tribunaux américains, c'est-à-dire d'après la baisse de valeur de la terre elle-même due à cette destruction et à cette dégradation. Les arbres en cours de croissance ont une valeur en tant que bois de chauffage, bois d'œuvre (clôtures, etc.), ainsi que comme source de bois marchand à l'avenir. Les Etats-Unis n'ont pas produit de preuves concernant l'emplacement ou la quantité totale de ces arbres au 1er janvier 1932 ni quant à leur répartition par types de conifères : pin jaune, sapin de Douglas, mélèze ou autres arbres. Si certaines destructions ou dégradations se sont effectivement produites et si la croissance de ces arbres a été retardée depuis cette date, il est impossible d'évaluer avec exactitude le montant des dommages subis. Toutefois, le tribunal a pris ces dommages en considération aux fins de l'évaluation de la réparation des dommages causés aux terres sur lesquelles poussent des arbres.

c) En ce qui concerne les dommages dus à l'absence alléguée de reproduction, le tribunal a examiné attentivement les arguments présentés. L'argument avancé par les Etats-Unis, selon lequel les fumées empêchent la germination des semences n'est pas, de l'avis du tribunal, confirmé par les faits. Bien que ses expériences n'aient été nullement concluantes, les études de Hedgcock ont tendu à montrer, au contraire, que si de jeunes plants pouvaient être endommagés après germination par une sécheresse ou par des fumées, la germination elle-même se produisait.

En ce qui concerne l'allégation des Etats-Unis selon laquelle des dommages ont été subis par suite du fait que les fumées ont empêché les arbres de produire des semences, le tribunal est d'avis qu'il n'a pas été établi que des fumées empêchent les arbres de produire des semences en quantité suffisante, sauf dans la mesure où les pieds-mères peuvent être eux-mêmes détruits ou détériorés. Cet avis est confirmé par

[366] *Ibid.*, p. 1924 et 1925.

[367] *Ibid.*, p. 1925.

[368] *Ibid.*

[369] *Ibid.*

[370] *Ibid.*, p. 1926.

les études de Hedgcock sur la production de cônes par les pins jaunes. Il y a une corrélation assez frappante entre le pourcentage d'arbres de qualité bonne, moyenne et médiocre trouvé par Hedgcock dans ses recensements et les pourcentages d'arbres produisant une quantité normale ou faible de cônes et d'arbres ne produisant pas de cônes du tout constatés par Hedgcock dans ses études sur la production de cônes. Toutefois, dans la mesure où l'absence de production de cônes depuis le 1er janvier 1932 est due à la mort ou à la dégradation des pieds-mères survenue avant cette date, le tribunal est d'avis que cette absence de reproduction a été causée et s'est produite avant le 1er janvier 1932, à l'exception peut-être du cas suivant : d'après les ouvrages d'économie forestière publiés aux Etats-Unis, la germination des semences des sapins de Douglas et des pins jaunes se produit rarement plus d'un an après qu'elles se sont répandues, mais que si un arbre a été tué par des fumées en 1931, il pouvait y avoir une germination de ces semences en 1932. Il semble toutefois que les sapins de Douglas et des pins jaunes ne produisent une bonne quantité de semences qu'une fois en plusieurs années. Par conséquent, le tribunal considère que la perte de reproduction éventuelle de semences qui auraient pu être produites par des arbres détruits par les fumées en 1931 est une question trop incertaine pour pouvoir justifier l'octroi d'une indemnisation.

Il ressort assez clairement des éléments de preuve produits par les deux parties que l'on constate une absence générale de reproduction des pins jaunes et des sapins de Douglas sur une zone assez étendue, ce qui est assurément dû, dans une certaine mesure, aux fumées. Sur la base des données disponibles, toutefois, il est impossible de déterminer dans quelle mesure cette absence de reproduction est due aux fumées ou à d'autres causes, telles que les incendies qui se sont produits à de nombreuses reprises dans cette zone ou l'abattage d'arbres porteurs de cônes. Il n'est pas possible non plus de déterminer dans quelle mesure l'absence de reproduction causée par les fumées peut être imputée à la mortalité ou à la dégradation des pieds-mères depuis le 1er janvier 1932. D'une façon générale, on peut dire que l'absence de reproduction due au déboisement n'est significative que lorsque la densité d'arbres par hectare tombe au-dessous d'un certain seuil. Néanmoins, les données disponibles ne permettent pas au tribunal de dire si et dans quelle mesure les fumées ont causé un déboisement suffisant pour que la densité d'arbres tombe au-dessous de ce seuil pendant la période considérée. Une évaluation même approximative des dommages est également compliquée par le fait que l'on a enregistré une reproduction de pins de Californie, de cèdres et de mélèzes même à proximité de la frontière et dans la vallée du Columbia, tout au moins dans certaines zones. Cette substitution n'est peut-être pas totalement imputable aux fumées, dans la mesure où les ouvrages américains sur les conifères montrent que la reproduction des pins jaunes est souvent irrégulière, et que lorsque le pin jaune disparaît d'une zone, il est remplacé, généralement, par une autre essence; en particulier, après un incendie, les pins de Californie ont tendance à envahir totalement les zones occupées précédemment par des pins jaunes. Bien que ces autres essences soient de qualité inférieure, leur reproduction reste néanmoins un facteur qui doit être pris en considération; mais là encore les données quantitatives font totalement défaut. Il convient de noter, en outre, que le niveau des précipitations est un facteur important en ce qui concerne la reproduction des pins jaunes, et que cette essence ne semble guère prospérer dans les régions où les précipitations annuelles normales sont inférieures à 45 centimètres. Il ressort du dossier que durant la période de 14 années qui s'est écoulée entre 1923 et 1936, la moyenne annuelle des précipitations à Northport était légèrement inférieure à 43 centimètres. C'est en se fondant sur toutes ces considérations que le tribunal a néanmoins tenu compte, dans une certaine mesure, de l'absence de reproduction pour calculer le montant de l'indemnisation des dommages causés aux forêts.

Sur la base des considérations qui précèdent concernant les dommages et l'indemnisation des dommages causés aux terres cultivées et non cultivées, le tribunal décide d'accorder au titre des dommages causés aux terres cultivées et non cultivées (autres que les forêts), une indemnisation de 62 000 dollars et, au titre des dommages causés aux forêts, une indemnisation de 16 000 dollars, soit au total 78 000 dollars. Cette indemnisation porte sur la période allant du 1er janvier 1932 au 1er octobre 1937.

Il reste à examiner trois autres types de dommages invoqués par les Etats-Unis : (point *c*) « Dommages causés à l'élevage »; (point *d*) « Dommages matériels causés dans la ville de Northport »; (point *g*) « Dommages causés aux entreprises commerciales »[371].

[371] *Ibid.*, p. 1929 à 1931.

537. Les Etats-Unis *n'ont pas apporté la preuve* à l'appui de l'allégation de dommages causés à l'élevage :

3) En ce qui concerne les « dommages causés à l'élevage » invoqués par les Etats-Unis, le tribunal est d'avis que les Etats-Unis n'ont pas apporté la preuve que les fumées émises par la fonderie ont causé des dommages à l'élevage ou provoqué une baisse de la production de lait ou de laine depuis le 1er janvier 1932 par suite d'une dégradation de la qualité des pâturages. Dans la mesure où les dommages causés à l'élevage sont dus à une baisse de la productivité des pâturages, ces dommages sont couverts par l'indemnisation accordée au titre de cette baisse de productivité[372].

538. En outre, le tribunal a jugé insuffisantes les *preuves* des dommages matériels qui auraient été causés dans la ville de Northport.

4) En ce qui concerne les « dommages matériels causés dans la ville de Northport », les mêmes principes juridiques s'appliquent à l'évaluation de l'indemnisation due aux propriétaires de terres urbaines qu'aux propriétaires d'exploitations agricoles et de terres cultivées : le montant des dommages correspond à celui de la dépréciation de la valeur d'usage ou de la valeur locative des biens imputables aux émissions de fumées. Le tribunal est d'avis qu'il n'a pas été apporté de preuves établissant que des dommages aient été causés à ces biens urbains. Même si de tels dommages ont été causés, le tribunal ne dispose pas de preuves concrètes suffisantes lui permettant d'évaluer la dépréciation de la valeur d'usage ou de la valeur locative de ces biens, et il ne peut pas adopter la méthode préconisée par les Etats-Unis pour calculer les dommages causés aux biens urbains[373].

539. En ce qui concerne les *dommages causés aux entreprises commerciales*, les Etats-Unis ont soutenu que les commerçants avaient souffert d'une *diminution de leur chiffre d'affaires* et d'une *baisse de la valeur de leurs actifs* par suite de l'appauvrissement des habitants de la zone sinistrée. Le tribunal a considéré que de tels dommages étaient *trop indirects, éloignés et incertains* pour pouvoir être évalués et *n'étaient pas de ceux* qui pouvaient être indemnisés. A son avis, l'argument selon lequel des indemnités devaient être versées en cas de préjudice commercial ou de manque à gagner par suite de la perte du pouvoir d'achat de la clientèle — même s'il était prouvé que cette incapacité ou cet appauvrissement avait été causé par une nuisance — était *trop indirect et éloigné* pour pouvoir *justifier en droit* l'octroi d'une indemnisation[374].

540. Les Etats-Unis n'ayant *pas apporté la preuve de la pollution des cours d'eau,* le tribunal, se considérant comme lié par les dispositions de la convention d'arbitrage, n'a pas examiné la demande d'indemnisation que lui avaient présentée les Etats-Unis au titre des *sommes dépensées pour les enquêtes* entreprises au sujet des problèmes créés par la fonderie. Les Etats-Unis avaient présenté cette demande dans le cadre de l'action qu'ils avaient intentée pour *violation de leur souveraineté.* Le tribunal, toutefois, a admis la possibilité *d'accorder une indemnisation au titre des dépenses encourues pour la présentation des réclamations.* Il a reconnu que dans certaines affaires soumises à un arbitrage international, des dommages-intérêts avaient été accordés au titre des frais encourus non pas en réparation d'une violation de la souveraineté territoriale mais comme une indemnisation des dépenses encourues par les plaignants privés pour demander réparation des actes illicites du gouvernement. Pour le tribunal, la difficulté était d'accepter non pas tant le contenu de la réclamation que sa qualifi-

[372] *Ibid.*, p. 1931.

[373] *Ibid.*

[374] *Ibid.*

cation de réparation d'une violation de la souveraineté territoriale. Il a, par conséquent, décidé que « ce que les Etats-Unis appellent une « violation de la souveraineté » ne peut donner lieu à réparation ni à titre de motif distinct, ni à titre de motif lié à un autre dommage »[375].

541. Dans l'affaire de l'*Alabama*, le tribunal arbitral a accordé une indemnisation au titre *de la perte nette de fret et d'autres dommages non définis résultant de l'inobservation par la Grande-Bretagne de son obligation de « diligence due »*. Toutefois, le tribunal a refusé d'accorder une réparation au titre des *frais de poursuite* des croiseurs confédérés armés dans les ports britanniques, faisant valoir que ces coûts ne pouvaient pas être *distingués* des *dépenses ordinaires de la guerre*, de même que la réparation au titre d'une perte de *bénéfices escomptés*, étant donné que ceux-ci *dépendaient d'événements futurs et aléatoires*[376].

542. Dans sa réclamation contre l'Union soviétique pour les dommages causés à la suite de la chute du satellite nucléaire soviétique *Cosmos 954* sur le territoire canadien, le Canada a souligné l'obligation *d'atténuer le préjudice* :

> Conformément aux principes généraux du droit international, le Canada avait l'obligation de prendre les mesures nécessaires pour prévenir et réduire les conséquences dommageables de l'accident et, par conséquent, d'atténuer le préjudice. Ainsi, en ce qui concerne les débris, le Canada a pu entreprendre sans retard des opérations de recherche, de récupération, de déplacement d'essais et de nettoyage. Ces opérations ont également été entreprises conformément aux exigences du droit interne canadien. En outre, l'article VI de la Convention [sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par les objets spatiaux] impose à l'Etat demandeur l'obligation de prendre des précautions raisonnables en ce qui concerne les dommages causés par un objet spatial[377].

543. Dans sa réclamation, le Canada faisait valoir également que l'indemnisation demandée était *raisonnable, directement liée à l'accident* et *quantifiable avec un degré raisonnable de certitude* :

> Pour calculer la réparation demandée, le Canada a appliqué les critères pertinents établis par les principes généraux du droit international selon lesquels l'indemnisation versée doit être équitable et n'a inclus dans sa réclamation que les coûts raisonnables, directement liés à l'intrusion du satellite et au dépôt de débris, et qui peuvent être quantifiés avec un degré raisonnable de certitude[378].

544. L'Atlantic Richfield Corporation (ARCO), qui exploitait la raffinerie de *Cherry Point* dans l'Etat de Washington, où s'était produit en 1972 un déversement accidentel de 45 000 litres de pétrole brut dans la mer (voir *supra* par. 436) a payé une première *facture de nettoyage* d'un montant de 19 000 dollars présentée par la municipalité de Surrey pour couvrir les frais de ses opérations. ARCO a accepté par la suite de payer un montant supplémentaire de 11 606,50 dollars, que les Etats-Unis devaient transmettre au Gouvernement canadien à titre d'indemnisation des *coûts encourus dans le cadre des opérations de nettoyage*, mais a refusé de rembourser un autre montant de 60 dollars au titre de la « perte d'oiseaux (30 oiseaux à 2 dollars pièce) ». Ce versement était effectué « sans admettre une quelconque responsabilité dans cette matière et sans préjudice de ses droits et de sa position juridique »[379].

2. Modalités d'indemnisation

545. Dans la pratique des Etats, l'indemnisation des dommages transfrontières causés par des activités menées dans les limites de la juridiction territoriale ou sous le contrôle des Etats a été réglée soit sous forme d'une somme forfaitaire versée à l'Etat lésé, ce dernier devant régler les réclamations individuelles, soit directement aux plaignants eux-mêmes. L'indemnisation, dans les relations entre Etats, emprunte des formes analogues à celles qui existent en droit interne. Certaines conventions prévoient d'ailleurs que la question de l'indemnisation doit être régie par la législation nationale. Pour les indemnités pécuniaires, les Etats se sont généralement efforcés de choisir une monnaie aisément convertible.

a) *Accords multilatéraux*

546. Des conventions multilatérales mentionnent certes les formes de l'indemnisation, mais leurs dispositions ne sont pas suffisamment détaillées. On s'est efforcé, dans ces conventions, à ce que l'indemnisation soit utile à la partie lésée, en veillant au choix de la monnaie et à sa transférabilité d'un Etat à un autre. Dans la Convention de 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, par exemple, la nature, la forme et l'étendue de l'indemnisation ainsi que sa *répartition équitable* sont régies par la *législation nationale*. En outre, l'indemnisation doit être librement *transférable* entre les parties contractantes. Les dispositions pertinentes de cette convention se lisent comme suit :

Article 7

[...]

g) Les intérêts et dépens liquidés par le tribunal saisi d'une action en réparation en vertu de la présente Convention ne sont pas considérés comme des indemnités au sens de la présente Convention et sont dus par l'exploitant en sus du montant des réparations qui peuvent être dues en vertu du présent article.

Article 11

La nature, la forme et l'étendue de la réparation, ainsi que la répartition équitable des indemnités sont régies, dans les limites prévues par la présente Convention, par le droit national.

Article 12

Les indemnités payables conformément à la présente Convention, les primes d'assurance et de réassurance ainsi que les sommes provenant de l'assurance, de la réassurance ou d'une autre garantie financière en vertu de l'article 10 et les intérêts et dépens visés à l'article 7, *g*, sont librement transférables entre les zones monétaires des Parties contractantes.

547. La Convention additionnelle de 1966 à la Convention internationale concernant le transport des voyageurs et des bagages par chemins de fer (CIV) du 25 février 1961, relative à la responsabilité du chemin de fer pour la mort et les blessures de voyageurs stipule également que, dans le cas de certains dommages, la réparation doit être allouée sous forme de capital. Toutefois, si le *droit national* permet l'allocation d'une *rente*, elle est

[375] *Ibid.*, p. 1932 et 1933.

[376] Moore, *op. cit.* (*supra* n. 306), p. 658.

[377] *International Legal Materials*, Washington (D.C.), vol. 18, p. 905 et 906, par. 17.

[378] *Ibid.*, p. 907, par. 23.

[379] *The Canadian Yearbook of International Law 1973*, vol. 11, p. 333 et 334; et *Montreal Star*, 9 juin 1972.

allouée sous cette forme lorsque le voyageur lésé le demande. Les dommages-intérêts sont également alloués dans le cas des dommages subis par les personnes à l'égard desquelles le défunt avait légalement une obligation alimentaire ainsi que pour couvrir les frais de traitement et de transport du voyageur blessé et la perte subie par ce dernier par suite d'une incapacité de travail totale ou partielle. Les dispositions pertinentes de la Convention sont les suivantes :

Article 6. — Forme et limitation des dommages-intérêts en cas de mort ou de blessures du voyageur

1. Les dommages-intérêts prévus à l'article 3, paragraphe 2, et à l'article 4, alinéa *b*, doivent être alloués sous forme de capital; toutefois, si le droit national permet l'allocation d'une rente, ils sont alloués sous cette forme lorsque le voyageur lésé ou les ayants droit désignés à l'article 3, paragraphe 2, le demandent.

[...]

Article 9. — Intérêts et restitution des indemnités

1. L'ayant droit peut demander des intérêts de l'indemnité, qui sont calculés à raison de cinq pour cent l'an. Ces intérêts courent du jour de la réclamation administrative ou, s'il n'y a pas de réclamation, du jour de la demande en justice. Toutefois, pour les indemnités dues en vertu des articles 3 et 4, les intérêts ne courent que du jour où les faits qui ont servi à la détermination de leur montant se sont produits, si ce jour est postérieur à celui de la réclamation ou de la demande en justice.

2. Toute indemnité indûment perçue doit être restituée.

548. La Convention de 1962 relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires définit la valeur or du franc, monnaie dans laquelle la réparation doit être versée. Elle stipule également que les dommages-intérêts peuvent être *convertis* dans chaque monnaie nationale en chiffres ronds et que la conversion en monnaies nationales autres que la monnaie-or doit s'effectuer suivant leur valeur or. Le paragraphe 4 de l'article III de cette convention se lit comme suit :

Article III

[...]

4. Le franc mentionné au paragraphe 1 du présent article est une unité de compte constituée par 65,5 milligrammes d'or au titre de 900 millièmes d'or fin. La somme allouée peut être convertie dans chaque monnaie nationale en chiffres ronds. La conversion en monnaies nationales autres que la monnaie-or s'effectuera suivant la valeur or de ces monnaies à la date du paiement.

549. La Convention de 1972 sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par les objets spatiaux prévoit que, si les parties intéressées en conviennent, la réparation peut être payée dans n'importe quelle monnaie; sinon, elle est payée dans la monnaie de l'*Etat demandeur*. Si l'Etat demandeur en convient, la réparation peut être payée dans la monnaie de l'*Etat qui est tenu de réparer le dommage*. L'article XIII de la Convention se lit comme suit :

Article XIII

A moins que l'Etat demandeur et l'Etat qui est tenu de réparer en vertu de la présente Convention ne conviennent d'un autre mode de réparation, le montant de la réparation est payé dans la monnaie de l'Etat demandeur ou, à la demande de celui-ci, dans la monnaie de l'Etat qui est tenu de réparer le dommage.

b) *Accords bilatéraux*

550. La plupart des accords bilatéraux concernant les activités susceptibles de causer des préjudices transfrontières sont muets à propos des modalités de l'indemnisation. La décision à prendre concernant ces modalités semble avoir été laissée aux organes compétents en vertu des différents traités, qui sont soit des tribunaux locaux, soit des commissions mixtes, soit encore des autorités gouvernementales. Deux accords bilatéraux au moins mentionnent les formes de l'indemnisation.

551. Dans l'Accord de 1964 entre les Etats-Unis et l'Irlande concernant l'utilisation des ports irlandais par le navire nucléaire américain *Savannah*[380], le Gouvernement des Etats-Unis s'est engagé à assurer le *prompt* paiement des sommes allouées en vertu de l'accord comme suite à un dommage nucléaire : le paragraphe 5 (note I) de cet accord dispose :

5. Le Gouvernement des Etats-Unis assurera le *prompt** paiement des sommes qui seront allouées comme suite à la responsabilité visée au paragraphe 1 du présent Accord.

552. L'Accord de 1971 entre la Finlande et la Suède relatif aux fleuves frontières, stipule, à l'article 13 du chapitre 6, que l'indemnisation doit être versée sur la base d'un *montant annuel déterminé* (voir *supra* par. 520).

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

553. La jurisprudence et la correspondance officielle ne donnent l'indication sur les modalités de l'indemnisation que dans un petit nombre de cas, notamment dans celui de l'indemnisation versée au Japon par les Etats-Unis du fait des préjudices causés par les essais nucléaires dans le Pacifique (voir *supra* par. 525) ou celui de l'indemnisation exigée du Royaume-Uni dans l'affaire de l'*Alabama*[381]. Dans les deux cas, un paiement forfaitaire a été effectué pour permettre aux Etats lésés de verser une réparation équitable aux personnes affectées.

554. Indépendamment de l'indemnisation pécuniaire, la réparation a parfois consisté à éliminer les causes du danger ou à opérer *restitutio in integrum*. Tel a été le cas, par exemple, lors de l'*incident de Palomares*, en 1966, où des bombes nucléaires sont tombées sur le territoire espagnol et à proximité de ses côtes, à la suite de la collision entre un bombardier et un avion-citerne américains. Lorsque les dommages ou les risques de dommages sont aussi graves, la réparation consiste essentiellement à opérer une *restitution*, à éliminer la *cause des dommages* et à remettre la zone dans l'état dans lequel elle se trouvait avant l'incident. Les Etats-Unis ont retiré les causes de danger du territoire espagnol en récupérant les bombes et en enlevant la terre espagnole contaminée pour l'enfouir dans leur propre territoire[382].

555. A la suite des essais nucléaires menés dans les îles Marshall, les Etats-Unis auraient dépensé près de 110 millions de dollars pour nettoyer plusieurs des îles de l'*atoll d'Eniwetok* afin de les rendre à nouveau habitables. Toutefois, une des îles de l'atoll de Runit, qui avait été utilisée, lors de ces opérations, pour enterrer les débris nucléaires, a été déclarée zone interdite pour 20 000 ans[383]. L'opération de nettoyage n'équivaut pas

[380] Voir *supra* note 21.

[381] Moore, *op. cit.* (*supra* n. 306), p. 658.

[382] *The New York Times*, 12 avril 1966, p. 28, col. 3.

[383] *International Herald Tribune*, 15 juin 1982, p. 5, col. 2.

à une restitution, mais elle procède de la même intention et les principes qui l'inspirent sont semblables. A la suite de la pollution accidentelle de la *rivière Moura*, l'Autriche, outre l'indemnisation pécuniaire versée en réparation des dommages causés à des pêcheurs et à des papeteries yougoslaves, a également fourni une certaine quantité de papier à la Yougoslavie (voir *supra* par. 478).

3. Limitation de l'indemnisation

556. De même qu'en droit interne, la pratique des Etats a imposé des limitations à l'indemnisation, particulièrement dans le cas d'activités qui, bien qu'importantes pour la civilisation moderne, peuvent être très dommageables, ainsi que dans le cas d'activités qui risquent de causer des dommages catastrophiques, comme celles comportant l'utilisation de matières nucléaires. Les dispositions relatives à la limitation de l'indemnisation ont été soigneusement conçues de façon à répondre à deux objectifs : *a*) mettre les industries à l'abri d'une responsabilité illimitée qui, financièrement, conduirait à leur paralysie et découragerait leur développement futur; *b*) assurer une réparation raisonnable et équitable à ceux qui subissent un préjudice par suite de ces activités dangereuses.

a) *Accords multilatéraux*

557. La Convention de 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire est rédigée de telle sorte qu'elle ne traite de façon systématique et uniforme que de la question de la responsabilité et de l'indemnisation dans le domaine de l'énergie nucléaire. Dans le préambule de la Convention, les gouvernements des pays signataires expriment spécifiquement le désir « d'assurer une réparation *adéquate* et *équitable* aux personnes victimes de dommages causés par des accidents nucléaires, tout en prenant les mesures nécessaires pour *éviter d'entraver le développement de la production et des utilisations de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques**. L'article 7 de la Convention définit le plancher et le plafond de responsabilité.

Article 7

a) Le total des indemnités payables pour un dommage causé par un accident nucléaire ne peut dépasser le montant maximum de la responsabilité, fixé conformément au présent article.

b) Le montant maximum de la responsabilité de l'exploitant pour les dommages causés par un accident nucléaire est fixé à 15 000 000 d'unités de compte de l'Accord monétaire européen, telles qu'elles sont définies à la date de la présente Convention (appelées ci-après « unités de compte »). Toutefois, un autre montant plus ou moins élevé peut être fixé par la législation d'une Partie contractante, compte tenu de la possibilité pour l'exploitant d'obtenir l'assurance ou une autre garantie financière requise à l'article 10, sans toutefois que le montant ainsi fixé puisse être inférieur à 5 000 000 d'unités de compte. Les montants prévus au présent paragraphe peuvent être convertis en monnaie nationale en chiffres ronds.

c) L'exception résultant de l'alinéa *a*, ii, 2, de l'article 3 peut être écartée par la législation d'une Partie contractante, à condition qu'en aucun cas l'inclusion des dommages au moyen de transport n'ait pour effet de réduire la responsabilité de l'exploitant pour les autres dommages à un montant inférieur à 5 000 000 d'unités de compte.

d) Le montant fixé en vertu du paragraphe *b* du présent article pour la responsabilité des exploitants d'installations nucléaires situées sur le territoire d'une Partie contractante ainsi que les dispositions de la législation d'une Partie contractante prises en vertu du paragraphe *c* du présent article s'appliquent à la responsabilité desdits exploitants quel que soit le lieu de l'accident nucléaire.

e) Une Partie contractante peut subordonner le transit de substances nucléaires à travers son territoire, à la condition que le montant maximum de la responsabilité de l'exploitant étranger en cause soit augmenté, si elle estime que ledit montant ne couvre pas d'une manière adéquate les risques d'un accident nucléaire au cours de ce transit. Toutefois, le montant maximum ainsi augmenté ne peut excéder le montant maximum de la responsabilité des exploitants d'installations nucléaires situées sur le territoire de cette Partie contractante.

f) Les dispositions du paragraphe *e* du présent article ne s'appliquent pas :

i) au transport par mer lorsqu'il y a, en vertu du droit international, un droit de refuge dans les ports de ladite Partie contractante, par suite d'un danger imminent, ou un droit de passage inoffensif à travers son territoire;

ii) au transport par air lorsqu'il y a, en vertu d'un accord ou du droit international, un droit de survol du territoire ou d'atterrissage sur le territoire de ladite Partie contractante.

[...]

558. Selon la Convention de 1952 relative aux dommages causés aux tiers à la surface par des aéronefs étrangers, si le montant total des indemnités fixées excède la limite de responsabilité applicable, les indemnités font l'objet d'une réduction proportionnelle à leurs montants respectifs si elles concernent soit uniquement des pertes de vie humaine ou des lésions, *soit* uniquement des dommages matériels. Cependant, si ces indemnités concernent à la fois des pertes de vie humaine ou des lésions *et* des dommages aux biens, *la moitié du montant de la somme à distribuer est affectée par priorité à la réparation des pertes de vie humaine et des lésions*. Le solde est réparti *proportionnellement* à leur montant entre les indemnités concernant les dommages *matériels* et, s'il y a lieu, à la partie non réglée des indemnités concernant les *pertes de vie humaine* et les *lésions*. L'article 14 de la Convention se lit comme suit :

Article 14

Si le montant total des indemnités fixées excède la limite de responsabilité applicable en vertu des dispositions de la présente Convention, les règles suivantes sont appliquées, en tenant compte des dispositions du paragraphe 2 de l'article 11 :

a) Si les indemnités concernent soit uniquement des pertes de vie humaine ou des lésions, soit uniquement des dommages causés aux biens, elles font l'objet d'une réduction proportionnelle à leur montant respectif.

b) Si les indemnités concernent à la fois des pertes de vie humaine ou des lésions et des dommages aux biens, la moitié du montant de la somme à distribuer est affectée par priorité à la réparation des pertes de vie humaine et des lésions et, en cas d'insuffisance, répartie proportionnellement au montant respectif des dommages dont il s'agit. Le solde de la somme à distribuer est réparti proportionnellement à leur montant entre les indemnités concernant les dommages matériels et, s'il y a lieu, la partie non réglée des indemnités concernant les pertes de vie humaine et les lésions.

559. La Convention additionnelle de 1966 à la Convention internationale concernant le transport des voyageurs et des bagages par chemins de fer (CIV) du 25 février 1961, relative à la responsabilité du chemin de fer pour la mort et les blessures de voyageurs, prévoit une limitation de responsabilité. Cependant, lorsque les dommages résultent d'un *dol* ou d'une *faute lourde* du chemin de fer, cette limitation de responsabilité est inapplicable. Les articles 7 et 8 de la Convention se lisent comme suit :

Article 7. — Limitation des dommages-intérêts en cas d'avarie ou de perte d'objets

Quand, en vertu des dispositions de la présente Convention, des dommages-intérêts pour avarie ou pour perte totale ou partielle des objets que le voyageur victime d'un accident avait, soit sur lui, soit

avec lui comme colis à main, y compris les animaux, sont mis à la charge du chemin de fer, il peut être réclamé la réparation du dommage, jusqu'à concurrence de 2 000 francs par voyageur.

Article 8. — Montant des dommages-intérêts en cas de dol ou de faute lourde

Les dispositions des articles 6 et 7 de la présente Convention ou celles prévues par le droit national qui limitent à un montant déterminé les indemnités ne s'appliquent pas si le dommage résulte d'un dol ou d'une faute lourde du chemin de fer.

560. L'article 10 de la Convention rend nul tout accord entre les voyageurs et le chemin de fer tendant à *exonérer d'avance, totalement ou partiellement*, le chemin de fer de sa responsabilité. Les articles 10 et 12 se lisent comme suit :

Article 10. — Interdiction de limiter la responsabilité

Les dispositions tarifaires et les accords particuliers conclus entre le chemin de fer et le voyageur, qui tendent à exonérer d'avance, totalement ou partiellement, le chemin de fer de sa responsabilité en vertu de la présente Convention, ou qui ont pour effet de renverser le fardeau de la preuve incombant au chemin de fer, ou qui établissent des limites inférieures à celles qui sont fixées à l'article 6, paragraphe 2, et à l'article 7, sont nuls de plein droit. Cette nullité n'entraîne toutefois pas celle du contrat de transport, qui reste soumis aux dispositions de la CIV et de la présente Convention.

Article 12. — Exercice d'actions non prévues par la présente Convention

Dans les cas prévus à l'article 2, paragraphe 1, toute action en responsabilité, à quelque titre que ce soit, ne peut être exercée contre le chemin de fer que dans les conditions et limites prévues par la présente Convention.

Il en est de même pour toute action exercée contre les personnes dont le chemin de fer répond en vertu de l'article 11.

561. La Convention internationale de 1957 sur la limitation de la responsabilité des propriétaires de navires de mer indique clairement, dans son préambule, l'objectif que lui ont assigné les parties contractantes :

Les Hautes Parties Contractantes,

Ayant reconnu l'utilité de fixer d'un commun accord certaines règles uniformes concernant la *limitation** de la responsabilité des propriétaires de navires de mer;

Ont décidé de conclure une Convention à cet effet [...]

562. L'article 1er de la Convention se lit comme suit :

Article premier

1. Le propriétaire d'un navire de mer peut limiter sa responsabilité au montant déterminé par l'article 3 de la présente Convention pour les créances qui résultent de l'une des causes suivantes, à moins que l'événement donnant naissance à la créance ait été causé par la faute personnelle du propriétaire :

a) mort ou lésions corporelles de toute personne se trouvant à bord pour être transportée, et pertes ou dommages de tous biens se trouvant à bord du navire;

b) mort ou lésions corporelles de toute autre personne sur terre ou sur l'eau, pertes ou dommages à tous autres biens ou atteintes à tous droits causés par le fait, la négligence ou la faute de toute personne se trouvant à bord du navire, dont le propriétaire est responsable, ou de toute autre personne ne se trouvant pas à bord et dont le propriétaire est responsable, pourvu que, dans ce dernier cas, le fait, la négligence ou la faute se rapportent à la navigation, à l'administration du navire, au chargement, au transport ou au déchargement de la cargaison, à l'embarquement, au transport ou au débarquement des passagers;

c) toute obligation ou responsabilité imposée par une loi relative à l'enlèvement des épaves et se rapportant au renflouement, à l'enlèvement ou à la destruction d'un navire coulé, échoué ou abandonné (y compris tout ce qui se trouve à bord), ainsi que toute obligation ou responsabilité résultant des dommages causés par un navire de mer aux ouvrages d'art des ports, bassins et voies navigables.

2. Dans la présente Convention, l'expression « dommages corporels » désigne les créances d'indemnité résultant de mort et de lésions corporelles; l'expression « dommages matériels » désigne toutes les autres créances mentionnées au paragraphe 1 ci-dessus.

[...]

Aux termes du paragraphe 3 de l'article 1er, la responsabilité d'un propriétaire de navire de mer n'est plus limitée si preuve est faite que le dommage a été causé par sa *faute* ou par celle de personnes dont il doit répondre. La question de savoir à qui incombe la preuve que le dommage a été ou non causé par une faute est déterminée par la *loi du for*. Le paragraphe 6 de l'article 1er se lit comme suit :

6. La *lex fori* déterminera la personne à qui incombe la preuve que l'événement donnant lieu à la créance a été ou non causé par la faute personnelle du propriétaire.

Lorsqu'une action est dirigée contre le capitaine ou les membres de l'équipage, leur responsabilité peut être limitée même si l'événement qui est à l'origine des dommages a pour cause leur faute personnelle. Toutefois, si le capitaine ou le membre de l'équipage est en même temps seul propriétaire, copropriétaire, affréteur, armateur ou armateur gérant, la limitation de responsabilité n'est applicable que si la faute a été commise par les personnes susmentionnées en leur qualité de capitaine ou de membre de l'équipage. Le paragraphe 3 de l'article 6 stipule :

3. Lorsqu'une action est dirigée contre le capitaine ou les membres de l'équipage, ceux-ci peuvent limiter leur responsabilité même si l'événement qui est à l'origine de la créance a pour cause leur faute personnelle. Toutefois, si le capitaine ou le membre de l'équipage est en même temps seul propriétaire, copropriétaire, affréteur, armateur ou armateur gérant, la disposition du présent paragraphe ne s'applique que lorsqu'il s'agit d'une faute commise en sa qualité de capitaine ou de membre de l'équipage.

563. La responsabilité de l'exploitant est également limitée aux termes de la Convention de 1976 sur la responsabilité civile pour les dommages de pollution par hydrocarbures résultant de la recherche et de l'exploitation des ressources minérales et du sous-sol marin, dont les paragraphes 1, 2 et 3 de l'article 6 se lisent comme suit :

Article 6

1. L'exploitant est en droit de limiter sa responsabilité aux termes de la présente Convention pour chaque installation et chaque événement à un montant de 30 millions de droits de tirage spéciaux pendant une période d'une durée de cinq ans à compter de la date à laquelle la présente Convention est ouverte à la signature et, par la suite, à un montant de 40 millions de droits de tirage spéciaux.

2. Lorsque les exploitants de plusieurs installations sont responsables en vertu du paragraphe 1 de l'article 5, la responsabilité de l'exploitant de l'une quelconque de ces installations ne peut excéder pour un événement la limite qui pourrait lui être applicable en vertu des dispositions du présent article et de l'article 15.

3. Lorsque plusieurs exploitants sont responsables pour une même installation en vertu de la présente Convention, la responsabilité totale de tous ces exploitants à l'égard d'un événement quelconque ne peut excéder le montant maximum qui pourrait être mis à la charge de l'un quelconque d'entre eux, sans qu'aucun d'eux ne soit responsable au-delà de la limite qui lui est applicable.

Selon le paragraphe 4 du même article 6, l'exploitant n'est pas en droit de limiter sa responsabilité s'il est établi que le dommage par pollution résulte d'un acte ou d'une omission que l'exploitant a lui-même commis délibérément en sachant pertinemment qu'un dommage par pollution en résulterait. Il faut donc que deux éléments soient présents pour que disparaisse la limitation de responsabilité : le premier est *un acte ou une omis-*

sion de l'exploitant, et le second est *la connaissance effective* qu'un dommage par pollution en résultera. Par conséquent, selon la Convention, la limitation de responsabilité n'est pas annulée par la faute de l'exploitant.

b) *Accords bilatéraux*

564. Bien que la plupart des accords bilatéraux concernant les activités susceptibles de causer des dommages transfrontières ne prévoient pas de limitation de la responsabilité, un petit nombre d'entre eux contiennent des dispositions sur ce point. Ces accords concernent tous l'utilisation de ports d'Etats hôtes par des navires nucléaires appartenant à d'autres Etats. Dans l'Accord de 1963 entre les Pays-Bas et les Etats-Unis définissant les clauses de responsabilité pour dommages éventuels causés par le navire nucléaire *Savannah*[384], la responsabilité des Etats-Unis est limitée à 500 millions de dollars, comme suit :

Article 4

Il est entendu que la responsabilité globale des Etats-Unis découlant d'un seul et même incident nucléaire imputable au N.S. *Savannah*, quel que soit le lieu où le dommage aura été subi, ne dépassera pas 500 millions de dollars.

565. De même, dans les deux accords conclus, en 1964 et 1965, entre les Etats-Unis et l'Italie à propos du *Savannah*, les limites de responsabilité ont été fixées conformément à la législation des Etats-Unis à 500 millions de dollars (voir art. VIII de l'Accord de 1964 et la note I de l'Accord de 1965, *supra* par. 458 et 459). Dans l'accord analogue conclu en 1964 avec l'Irlande[385], les limites de responsabilité des Etats-Unis sont également de 500 millions de dollars, pour les dommages nucléaires que le *Savannah* pourrait causer sur le territoire irlandais. Les paragraphes 2 et 7 de l'Accord se lisent comme suit :

2. La responsabilité globale du Gouvernement des Etats-Unis, conformément au paragraphe 1 du présent Accord, ne dépassera pas 500 millions de dollars pour un seul et même incident nucléaire, quel que soit le lieu où le dommage aura été subi.

[...]

7. Sous réserve du montant de 500 millions de dollars visé ci-dessus, aucune disposition du présent Accord ne portera atteinte à tout droit dont le Gouvernement irlandais pourrait autrement se prévaloir en droit international en ce qui concerne l'exploitation du N.S. *Savannah*, et toute réclamation s'y rapportant sera tranchée selon les procédures coutumières pour le règlement des réclamations internationales, conformément aux principes généraux du droit et de l'équité. En particulier, les deux Gouvernements se consulteront en cas d'incident nucléaire, et, au cours desdites consultations, la question de la responsabilité et du montant de la réparation versée à ceux qui auront subi une perte ou un dommage à la suite dudit incident sera tranchée d'un commun accord par les deux Gouvernements.

566. De même, le Traité de 1970 entre le Libéria et la République fédérale d'Allemagne[386] fixe à 400 millions de deutsche marks le plafond de responsabilité pour les dommages qui peuvent être causés par le navire nucléaire allemand *Otto Hahn* lors de ses visites dans les ports libériens. L'article 13 de cet accord se lit comme suit :

Article 13

La responsabilité à raison des dommages nucléaires causés par un accident nucléaire provoqué par le combustible nucléaire du navire ou par les produits ou déchets radioactifs produits par celui-ci sera régie par l'article II, le paragraphe 1 de l'article III, l'article IV, l'article VIII et les paragraphes 1 et 2 de l'article X de la Convention [relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires] ainsi que par les articles ci-après du présent Accord, étant entendu toutefois que la responsabilité mentionnée au paragraphe 1 de l'article III de la Convention sera limitée à 400 millions de deutsche marks (quatre cents millions).

L'article 17 du même accord, toutefois, stipule que les dispositions des lois nationales et des conventions internationales relatives à la limitation de la responsabilité des propriétaires de navires ne sont pas applicables aux dommages nucléaires prévus par l'Accord :

Article 17

Les dispositions des lois nationales ou des conventions internationales relatives à la limitation de la responsabilité des propriétaires de navires ne sont pas applicables aux créances invoquées en vertu de l'article 13 du présent Accord.

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

567. La jurisprudence et la correspondance officielle n'ont pas mis en lumière de limitation de responsabilité autre que celle stipulée dans des traités. On trouve certaines références à une indemnisation équitable et adéquate. Interprétée largement, une limitation de responsabilité peut parfois être compatible avec une indemnisation équitable.

B. — Autorités compétentes pour statuer sur l'indemnisation

568. La Charte des Nations Unies énumère, à l'Article 33, une vaste gamme de moyens pacifiques de règlement des différends, du plus officieux au plus formel :

Article 33

1. Les parties à tout différend dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales doivent en rechercher la solution, avant tout, par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes ou accords régionaux, ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix.

2. Le Conseil de sécurité, s'il le juge nécessaire, invite les parties à régler leur différend par de tels moyens.

569. La pratique des Etats montre que ces modes de règlement des différends ont été utilisés pour régler des questions de responsabilité et d'indemnisation concernant des activités ayant eu des conséquences préjudiciables transfrontières. Ces questions ont été soumises à des tribunaux internationaux, à des tribunaux arbitraux, à des commissions mixtes ainsi qu'à des tribunaux nationaux. D'une façon générale, la CPJI, la CIJ et les tribunaux arbitraux ont eu à connaître des différends relatifs à l'utilisation du plateau continental, aux activités menées sur ce plateau, à la mer territoriale, etc., sur la base d'accords préalables entre Etats. Lorsqu'il s'est agi d'activités en cours, intéressant habituellement les Etats voisins, par exemple d'une utilisation d'eaux communes, pour lesquelles les Etats avaient mis en place des institutions, les réclamations découlant de ces activités ont normalement été soumises à l'institution ou à la commission mixte compétente.

[384] Voir *supra* note 22.

[385] Voir *supra* note 21.

[386] Voir *supra* note 19.

1. Autorités et tribunaux locaux

a) *Accords multilatéraux*

570. Un certain nombre d'accords multilatéraux attribue aux autorités et tribunaux locaux compétence pour statuer sur les questions de responsabilité et d'indemnisation. Cette compétence est habituellement reconnue aux tribunaux locaux lorsqu'il s'agit d'activités essentiellement commerciales relevant d'entités privées, et dont le principal responsable est l'exploitant. Par exemple, la Convention de 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire confère une compétence *exclusive* aux tribunaux de l'Etat contractant sur le territoire duquel est située l'installation nucléaire dont l'exploitant est responsable. Sauf disposition contraire, lorsque l'accident nucléaire survient en cours de transport, les autorités compétentes sont les tribunaux locaux de l'Etat contractant sur le territoire duquel se trouvaient les substances nucléaires en cause lors de l'accident. L'article 13 de la Convention indique en détail comment se répartit l'attribution de la compétence entre les *tribunaux nationaux* des parties contractantes, selon le lieu de la survenance de l'accident nucléaire :

Article 13

a) Sauf dans les cas où le présent article en dispose autrement, les tribunaux de la Partie contractante sur le territoire de laquelle l'accident nucléaire est survenu, sont seuls compétents pour statuer sur les actions introduites en vertu des articles 3, 4, 6, *a*, et 6, *e*.

b) Lorsqu'un accident nucléaire survient hors des territoires des Parties contractantes, ou que le lieu de l'accident nucléaire ne peut être déterminé avec certitude, les tribunaux de la Partie contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire dont l'exploitant est responsable sont seuls compétents.

c) Lorsqu'en vertu des paragraphes *a* ou *b* du présent article les tribunaux de plusieurs Parties contractantes sont compétents, la compétence est attribuée,

i) si l'accident nucléaire est survenu en partie en dehors du territoire de toute Partie contractante et en partie sur le territoire d'une seule Partie contractante, aux tribunaux de cette dernière;

ii) dans tout autre cas, aux tribunaux de la Partie contractante désignée, à la demande d'une Partie contractante intéressée, par le Tribunal visé à l'article 17, comme étant la plus directement liée à l'affaire.

[...]

571. Selon l'article VIII de la Convention de Vienne de 1963 relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires, la nature, la forme et l'étendue de la réparation, ainsi que la répartition équitable des indemnités, sont régies par les tribunaux compétents des parties contractantes :

Article VIII

Sous réserve des dispositions de la présente Convention, la nature, la forme et l'étendue de la réparation, ainsi que la répartition équitable des indemnités, sont régies par le droit du tribunal compétent.

572. La Convention prévoit, d'autre part, à l'article XI, que ce sont les tribunaux nationaux de la partie contractante sur le territoire de laquelle l'accident nucléaire s'est produit qui sont compétents, et que lorsque l'accident nucléaire est survenu en dehors du territoire de toute partie contractante, ou que le lieu de l'accident n'a pu être déterminé avec certitude, ce sont les tribunaux de l'Etat où se trouve l'installation dont relève l'exploitant responsable qui sont compétents :

Article XI

1. Sauf dans le cas où le présent article en dispose autrement, les tribunaux de la Partie contractante sur le territoire de laquelle l'accident nucléaire s'est produit sont seuls compétents pour connaître des actions intentées conformément à l'article II.

2. Lorsque l'accident nucléaire est survenu en dehors du territoire de toute Partie contractante, ou si le lieu de l'accident n'a pu être déterminé avec certitude, les tribunaux de l'Etat où se trouve l'installation dont relève l'exploitant responsable sont compétents pour connaître de ces actions.

3. Lorsque les tribunaux de plus d'une Partie contractante peuvent être compétents conformément aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus, la compétence est attribuée :

a) si l'accident nucléaire est survenu en partie en dehors du territoire de toute Partie contractante, et en partie sur le territoire d'une seule Partie contractante, aux tribunaux de cette dernière;

b) dans tous les autres cas, aux tribunaux de la Partie contractante qui est désignée par accord entre les Parties contractantes dont les tribunaux auraient été compétents en vertu du paragraphe 1 ou du paragraphe 2 ci-dessus.

573. La Convention de 1962 relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires stipule, à l'article X, que les actions en réparation peuvent être intentées soit devant les tribunaux de l'Etat dont émane la licence, soit devant les tribunaux de l'Etat ou des Etats contractants sur le territoire desquels le dommage nucléaire a été subi :

Article X

1. Toute action en réparation est intentée, au choix du demandeur, soit devant les tribunaux de l'Etat dont émane la licence, soit devant les tribunaux de l'Etat contractant ou des Etats contractants sur le territoire duquel ou desquels le dommage nucléaire a été subi.

2. Si l'Etat dont émane la licence a été ou peut être appelé à assurer le paiement des indemnités conformément au paragraphe 2 de l'article III de la présente Convention, il a le droit d'intervenir en qualité de partie dans toute procédure engagée contre l'exploitant.

3. Les immunités de poursuites judiciaires instituées par le droit interne ou le droit international ne seront pas invoquées en ce qui concerne les obligations découlant de la présente Convention ou assumées aux fins de son application. Aucune disposition de la présente Convention ne rend les navires de guerre ou autres navires utilisés à des fins non commerciales et qui sont propriété d'un Etat ou exploités par lui susceptibles d'arraisonnement, d'arrêt ou de saisie, ni ne confère la compétence juridictionnelle aux tribunaux étrangers lorsqu'il s'agit d'un navire de guerre.

574. Conformément à la Convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, les demandes d'indemnisation ne peuvent être soumises qu'aux tribunaux de l'Etat ou des Etats contractants sur le territoire ou dans la mer territoriale desquels un événement a causé un dommage par pollution ou des mesures ont été prises pour prévenir ou atténuer ce dommage. En conséquence, chaque Etat contractant doit veiller à ce que ses tribunaux aient la compétence nécessaire. Une fois que le fonds aura été constitué conformément aux dispositions de l'article V de la Convention, les tribunaux de l'Etat où le fonds sera constitué seront *seuls compétents* pour statuer sur les questions de répartition et de distribution du fonds. L'article IX de la Convention se lit comme suit :

Article IX

1. Lorsqu'un événement a causé un dommage par pollution sur le territoire y compris la mer territoriale d'un ou de plusieurs Etats contractants, ou que des mesures de sauvegarde ont été prises pour prévenir ou atténuer tout dommage par pollution sur ces territoires y compris la mer territoriale, il ne peut être présenté de demande d'indemnisation que devant les tribunaux de ce ou de ces Etats contractants.

Avis doit être donné au défendeur, dans un délai raisonnable, de l'introduction de telles demandes.

2. Chaque Etat contractant veille à ce que ses tribunaux aient compétence pour connaître de telles actions en réparation.

3. Après la constitution du fonds conformément aux dispositions de l'article V, les tribunaux de l'Etat où le fonds est constitué sont seuls compétents pour statuer sur toutes questions de répartition et de distribution du fonds.

575. Les tribunaux nationaux sont également compétents pour connaître des questions concernant des navires appartenant à un Etat contractant et utilisé à des fins commerciales. L'article XI stipule ce qui suit :

Article XI

[..]

2. En ce qui concerne les navires appartenant à un Etat contractant et utilisés à des fins commerciales, chaque Etat est passible de poursuites devant les juridictions visées à l'article IX et renonce à toutes les défenses dont il pourrait se prévaloir en sa qualité d'Etat souverain.

576. De même, la Convention internationale de 1971 portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures prévoit que les tribunaux nationaux des parties contractantes sont compétents pour connaître des actions intentées contre le fonds, et que les Etats contractants sont tenus de rendre leur juridiction compétente pour connaître de telles actions. L'article 7 de la Convention se lit en partie comme suit :

Article 7

1. Sous réserve des dispositions ci-après, il ne peut être intenté d'action en réparation contre le Fonds, en vertu de l'article 4, ou aux fins de prise en charge financière, en vertu de l'article 5, que devant les juridictions compétentes, aux termes de l'article IX de la Convention sur la responsabilité [pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures], pour les actions en justice contre le propriétaire qui est responsable des dommages par pollution résultant de l'événement en question ou qui en aurait été responsable en l'absence des dispositions de l'article III, paragraphe 2, de la Convention sur la responsabilité.

2. Chaque Etat contractant rend ses juridictions compétentes pour connaître de toute action contre le Fonds visée au paragraphe 1.

3. Si une action en réparation de dommage par pollution est intentée devant un tribunal compétent aux termes de l'article IX de la Convention sur la responsabilité contre le propriétaire d'un navire ou contre son garant, le tribunal saisi de l'affaire est seul compétent pour connaître de toute demande d'indemnisation du même dommage ou de prise en charge financière s'y rapportant introduite contre le Fonds conformément à l'article 4 de la présente Convention. Toutefois, si une action en réparation de dommage par pollution est intentée en vertu de la Convention sur la responsabilité devant un tribunal d'un Etat qui est partie à la Convention sur la responsabilité sans être en même temps partie à la présente Convention, toute action contre le Fonds visée à l'article 4 ou à l'article 5, paragraphe 1, de la présente Convention peut, au choix du demandeur, être intentée soit devant le tribunal compétent de l'Etat où se trouve le siège principal du Fonds, soit devant tout tribunal d'un Etat partie à cette Convention et qui a compétence en vertu de l'article IX de la Convention sur la responsabilité.

4. Chaque Etat contractant est tenu de prendre toutes dispositions nécessaires pour que le Fonds puisse se porter partie intervenante dans toute procédure judiciaire introduite conformément à l'article IX de la Convention sur la responsabilité, devant un tribunal compétent de cet Etat, contre le propriétaire d'un navire ou son garant.

[...]

577. A moins que les Etats n'en soient convenus autrement ou que l'acte de concession du chemin de fer ne stipule le contraire, les tribunaux nationaux de l'Etat sur le territoire duquel un accident a été causé aux voyageurs sont seuls compétents pour connaître des actions en dommages-intérêts intentées conformément à la Convention additionnelle de 1966 à la Convention internationale concernant le transport des voyageurs et des bagages par chemins de fer (CIV) du 25 février 1961, relative à la responsabilité du chemin de fer pour la mort ou les blessures de voyageurs. L'article 15 de la Convention se lit comme suit :

Article 15. — Compétence

Les actions judiciaires fondées sur la présente Convention ne peuvent être intentées que devant le juge compétent de l'Etat sur le territoire duquel l'accident du voyageur s'est produit, à moins qu'il n'en soit décidé autrement dans les accords entre Etats ou les actes de concession.

578. Conformément à la Convention de 1974 entre le Danemark, la Finlande, la Norvège et la Suède sur la protection de l'environnement, toute nuisance qu'une activité cause ou peut causer sur le territoire d'un autre Etat contractant est considérée comme une nuisance causée dans l'Etat où l'activité en question est réalisée. Ainsi, toute personne affectée ou pouvant être affectée par une telle nuisance a le droit d'engager une procédure devant le tribunal ou l'autorité administrative compétente de cet Etat. Les règles applicables aux demandes d'indemnisation ne peuvent pas être moins favorables que celles qui sont appliquées en cette matière dans l'Etat où s'exerce l'activité en question. En fait, la Convention garantit un *accès égal* aux autorités compétentes et un *traitement égal* aux parties lésées, qu'elles soient locales ou étrangères. Les articles pertinents de la Convention se lisent comme suit :

Article 2

Lorsqu'il y aura lieu de déterminer si des activités écologiquement nocives sont autorisées, les nuisances que ces activités causent ou peuvent causer dans un autre Etat contractant équivaudront à des nuisances dans l'Etat où elles sont effectuées.

Article 3

Toute personne lésée ou pouvant être lésée par une nuisance causée par des activités nuisibles à l'environnement effectuées dans un autre Etat aura le droit de saisir le tribunal ou l'autorité administrative compétents de cet Etat pour qu'ils statuent sur la question de savoir si lesdites activités sont autorisées, y compris sur les mesures à prendre pour prévenir des dommages, ainsi que d'en appeler de la décision du tribunal ou de l'autorité administrative dans la même mesure et dans les mêmes conditions qu'une entité dotée de la personnalité juridique de l'Etat où lesdites activités sont réalisées.

Les dispositions du premier alinéa du présent article seront également applicables dans le cas de procédures concernant la réparation de dommages causés par des activités écologiquement nocives. La question de la réparation ne sera pas jugée selon des règles moins favorables à la Partie lésée que celles qui sont applicables en la matière dans l'Etat où lesdites activités sont effectuées.

Protocole

[..]

Le droit prévu à l'article 3 qu'a quiconque subit un dommage en raison d'activités nuisibles à l'environnement réalisées dans un Etat voisin d'instituer une procédure en vue d'obtenir réparation devant un tribunal ou une autorité administrative devra, en principe, être considéré comme comprenant le droit d'exiger l'achat de sa propriété immobilière.

[...]

579. Selon l'article 11 de la Convention de 1976 sur la responsabilité civile pour les dommages de pollution par les hydrocarbures résultant de la recherche et de l'exploitation des ressources minérales du sous-sol marin, les autorités compétentes pour connaître des

questions de responsabilité et d'indemnisation sont les tribunaux nationaux soit de l'Etat de contrôle, soit de l'Etat sur le territoire duquel le dommage s'est produit. Chaque partie contractante doit veiller à ce que ses tribunaux aient compétence pour connaître de ces actions en réparation. Il semble, d'après la Convention, que les tribunaux nationaux appliqueraient et la Convention et leur droit interne : la première, pour les questions de responsabilité et d'indemnisation, et le second, pour les questions de preuve et de procédure. Toutefois, les tribunaux de l'Etat partie où un fonds est constitué sont seuls compétents pour statuer sur toute question de répartition et de distribution dudit fonds. L'article 11 de la Convention se lit comme suit :

Article 11

1. Il ne peut être présenté de demandes d'indemnisation en vertu de la présente Convention que devant les tribunaux du ou des Etats parties où un dommage par pollution résultant de l'événement a été subi ou devant les tribunaux de l'Etat de contrôle. Pour déterminer le lieu où le dommage a été subi, un dommage subi dans les espaces marins où, conformément au droit international, un Etat a des droits souverains sur les ressources naturelles est réputé avoir été subi dans cet Etat.

2. Chaque Etat partie veille à ce que ses tribunaux aient compétence pour connaître de ces actions en réparation.

3. Après la constitution du fonds conformément à l'article 6, les tribunaux de l'Etat partie où le fonds est constitué sont seuls compétents pour statuer sur toutes questions de répartition et de distribution du fonds.

En outre, lorsqu'un puits a été abandonné dans d'autres conditions que celles prévues par la Convention, la responsabilité de l'exploitant est régie par la loi nationale applicable. Le passage pertinent du paragraphe 4 de l'article 3 dispose :

[...] Lorsque le puits a été abandonné dans d'autres conditions, la responsabilité de l'exploitant est soumise à la loi nationale applicable.

580. Aux termes de l'article 232 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, les Etats sont responsables des pertes ou dommages qui leur sont imputables à la suite des mesures prises en application de la section 6 de la douzième partie, relative à la protection et préservation du milieu marin, lorsque ces mesures sont illicites ou *vont au-delà de celles qui sont raisonnablement nécessaires*. En conséquence, les Etats sont tenus de donner à leurs tribunaux la compétence voulue pour connaître des actions intentées à propos de ces pertes ou dommages (voir *supra* par. 246).

b) *Accords bilatéraux*

581. Quelques accords bilatéraux reconnaissent la compétence des tribunaux locaux pour statuer sur les questions de responsabilité et d'indemnisation. La Convention de 1929 entre la Norvège et la Suède relative à leurs eaux frontières[387] stipule, à l'article 6, que la législation applicable aux questions d'indemnisation est celle du pays *où aura été causé le dommage* (voir *supra* par. 521). Cet article, toutefois, ne mentionne pas quel est le tribunal compétent. Il semble que ce soient les tribunaux locaux du pays où le dommage s'est produit qui sont compétents pour statuer sur les questions d'indemnisation.

582. Les accords conclus par les Etats-Unis avec l'Italie et avec les Pays-Bas prévoient que les autorités et tribunaux locaux des Etats hôtes ont compétence pour se prononcer sur la responsabilité des Etats-Unis en cas de dommages causés par le navire nucléaire américain *Savannah* sur leur territoire. Le paragraphe pertinent de l'accord de 1965 entre les Etats-Unis et l'Italie définissant les clauses de responsabilité[388] dispose :

[...] Dans la limite de 500 millions de dollars fixée dans les *Public Laws* susmentionnées [*Public Laws* 85-256 et 85-602], l'exploitant du navire prend l'engagement de soumettre à la juridiction du *tribunal italien** [...].

583. L'article 5 de l'Accord de 1963 entre les Pays-Bas et les Etats-Unis définissant les clauses de responsabilité[389] se lit comme suit :

Article 5

Les Etats-Unis se soumettront à la juridiction de tout *tribunal néerlandais compétent** ou de tout autre organe créé conformément à la législation néerlandaise à l'effet d'examiner et d'établir la responsabilité engagée du fait de tout dommage visé à l'article premier.

L'article 1er du même accord stipule que les tribunaux néerlandais ou une commission créée conformément à la législation néerlandaise seront compétents pour déterminer la responsabilité des Etats-Unis pour certains dommages nucléaires (voir *supra* par. 460). Il est également prévu, à l'article 2, que les Etats-Unis pourront garantir toute personne dont la responsabilité est engagée, selon le droit d'un pays autre que les Pays-Bas, en raison d'un dommage nucléaire causé sur le territoire des Pays-Bas :

Article 2

Les Etats-Unis garantiront toute personne dont la responsabilité, du fait de tout acte ou omission à elle imputable en territoire néerlandais, est engagée, selon le droit d'un pays autre que les Pays-Bas, en raison de tout dommage visé à l'article premier.

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

584. La jurisprudence et la correspondance officielle ne donnent aucune indication sur l'attribution de compétence aux autorités et aux tribunaux locaux pour statuer sur les questions de responsabilité et d'indemnisation, sauf, peut-être, pour répartir les versements forfaitaires. Toutefois, la presse a fait état du désir du Gouvernement américain de régler les réclamations dont les Etats-Unis avaient été saisis à la suite des essais nucléaires effectués dans les *îles Marshall*; il y est dit que des actions tendant à obtenir plus de 4 milliards de dollars de dommages-intérêts ont déjà été intentées devant des tribunaux américains et que d'autres procès sont en cours[390]. Par exemple, les habitants de Bikini, dont la plus grande île était encore radioactive vingt ans après le dernier essai, ont demandé une réparation de 450 millions de dollars. Il semble que, le plus souvent, les questions d'indemnisation ont été réglées par voie de négociation entre les autorités compétentes des gouvernements intéressés.

[387] Voir *supra* note 36.

[388] Voir *supra* note 20.

[389] Voir *supra* note 22.

[390] *International Herald Tribune*, 15 juin 1982, p. 5, col. 2.

2. Tribunaux internationaux, tribunaux arbitraux et commissions mixtes

a) *Accords multilatéraux*

585. Dans le cas d'activités n'ayant pas un caractère exclusivement commercial et qui relèvent principalement des Etats, les organes compétents pour statuer sur les questions de responsabilité et d'indemnisation sont généralement des tribunaux arbitraux. La Convention de 1972 sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux prévoit que, si les parties ne peuvent s'entendre par la voie de négociations diplomatiques, la question de l'indemnisation est soumise à l'arbitrage. Il est ainsi constitué, sur la demande de l'une ou l'autre des parties, une commission de règlement des demandes composée de trois membres : un membre désigné par l'Etat demandeur, un membre désigné par l'Etat de lancement et un président. Les articles pertinents de cette convention se lisent comme suit :

Article VIII

1. Un Etat qui subit un dommage ou dont des personnes physiques ou morales subissent un dommage peut présenter à un Etat de lancement une demande en réparation pour ledit dommage.

2. Si l'Etat dont les personnes physiques ou morales possèdent la nationalité n'a pas présenté de demande en réparation, un autre Etat peut, à raison d'un dommage subi sur son territoire par une personne physique ou morale, présenter une demande à un Etat de lancement.

3. Si ni l'Etat dont les personnes physiques ou morales possèdent la nationalité ni l'Etat sur le territoire duquel le dommage a été subi n'ont présenté de demande en réparation ou notifié leur intention de présenter une demande, un autre Etat peut, à raison du dommage subi par ses résidents permanents, présenter une demande à un Etat de lancement.

Article IX

La demande en réparation est présentée à l'Etat de lancement par la voie diplomatique. Tout Etat qui n'entretient pas de relations diplomatiques avec cet Etat de lancement peut prier un Etat tiers de présenter sa demande et de représenter de toute autre manière ses intérêts en vertu de la présente Convention auprès de cet Etat de lancement. Il peut également présenter sa demande par l'intermédiaire du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, à condition que l'Etat demandeur et l'Etat de lancement soient l'un et l'autre Membres de l'Organisation des Nations Unies.

Article XI

1. La présentation d'une demande en réparation à l'Etat de lancement en vertu de la présente Convention n'exige pas l'épuisement préalable des recours internes qui seraient ouverts à l'Etat demandeur ou aux personnes physiques ou morales dont il représente les intérêts.

2. Aucune disposition de la présente Convention n'empêche un Etat ou une personne physique ou morale qu'il peut représenter de former une demande auprès des instances juridictionnelles ou auprès des organes administratifs d'un Etat de lancement. Toutefois, un Etat n'a pas le droit de présenter une demande en vertu de la présente Convention à raison d'un dommage pour lequel une demande est déjà introduite auprès des instances juridictionnelles ou auprès des organes administratifs d'un Etat de lancement, ni en application d'un autre accord international par lequel les Etats intéressés seraient liés.

Article XIV

Si, dans un délai d'un an à compter de la date à laquelle l'Etat demandeur a notifié à l'Etat de lancement qu'il a soumis les pièces justificatives de sa demande, une demande en réparation n'est pas réglée par voie de négociations diplomatiques selon l'article IX, les parties intéressées constituent, sur la demande de l'une d'elles, une Commission de règlement des demandes.

Article XV

1. La Commission de règlement des demandes se compose de trois membres : un membre désigné par l'Etat demandeur, un membre désigné par l'Etat de lancement et le troisième membre, le Président, choisi d'un commun accord par les deux parties. Chaque partie procède à cette désignation dans un délai de deux mois à compter de la demande de constitution de la Commission de règlement des demandes.

2. Si aucun accord n'intervient sur le choix du Président dans un délai de quatre mois à compter de la demande de constitution de la Commission, l'une ou l'autre des parties peut prier le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de nommer le Président dans un délai supplémentaire de deux mois.

Article XVI

1. Si l'une des parties ne procède pas, dans le délai prévu, à la désignation qui lui incombe, le Président, sur la demande de l'autre partie, constituera à lui seul la Commission de règlement des demandes.

2. Si, pour une raison quelconque, une vacance survient dans la Commission, il y est pourvu suivant la procédure adoptée pour la désignation initiale.

3. La Commission détermine sa propre procédure.

4. La Commission décide du ou des lieux où elle siège, ainsi que toutes autres questions administratives.

5. Exception faite des décisions et sentences rendues dans les cas où la Commission n'est composée que d'un seul membre, toutes les décisions et sentences de la Commission sont rendues à la majorité.

Article XVIII

La Commission de règlement des demandes décide du bien-fondé de la demande en réparation et fixe, s'il y a lieu, le montant de la réparation à verser.

586. Dans sa quinzième partie, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 encourage et invite les parties à régler leurs différends par des moyens pacifiques. Elle y prévoit une vaste gamme de formes possibles de règlement des différends, ainsi qu'un système détaillé selon lequel les organes compétents qui pourront statuer, d'après la *nature du différend*, sont soit le Tribunal international du droit de la mer, soit la CIJ, soit des tribunaux arbitraux. Les articles 279 à 285 énumèrent les modes de règlement compatibles avec l'Article 33 de la Charte. Les Etats parties sont avant tout tenus de régler leurs différends par des moyens pacifiques (art. 279). Ils peuvent avoir recours au moyen pacifique de leur choix pour régler les litiges concernant l'interprétation et l'application de la Convention (art. 280). Un règlement dans le cadre d'accords régionaux ou autres en vigueur entre les Etats parties est possible, au gré de l'une ou l'autre des parties au différend (art. 282). Les Etats parties sont tenus de procéder sans retard à des échanges de vues pour s'entendre sur un moyen approprié de règlement pacifique (art. 283). La *conciliation* est également prévue à l'article 284, ainsi que sa procédure (annexe V, sect. 1). Les parties peuvent s'entendre sur une procédure de conciliation différente. Si les parties ne peuvent pas s'entendre sur une procédure de leur choix, la Convention stipule des procédures obligatoires qui aboutissent à des décisions obligatoires, et, dans ce cas, les instances compétentes sont la CIJ, le Tribunal international du droit de la mer et les tribunaux *ad hoc* (art. 286 à 299). Aux termes de l'article 295 de la Convention, les parties, avant de soumettre leurs différends à cette procédure obligatoire, *doivent avoir épuisé les recours internes selon ce que requiert le droit international*. Cet article peut être interprété comme visant l'épuisement des recours disponibles devant les tribunaux nationaux et les tribunaux administratifs ainsi que des négociations avec les autorités compétentes de l'Etat agent. Les dispositions de la Convention relatives au règlement des différends sont les suivantes :

Quinzième partie. — Règlement des différends

SECTION 1. — DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article 279. — Obligation de régler les différends par des moyens pacifiques

Les Etats Parties règlent tout différend surgissant entre eux à propos de l'interprétation ou de l'application de la présente Convention par des moyens pacifiques conformément au paragraphe 3 de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies et, à cette fin, doivent en rechercher la solution par les moyens indiqués au paragraphe 1 de l'Article 33 de la Charte.

Article 280. — Règlement des différends par tout moyen pacifique choisi par les parties

Aucune disposition de la présente partie n'affecte le droit des Etats Parties de convenir à tout moment de régler par tout moyen pacifique de leur choix un différend surgissant entre eux à propos de l'interprétation ou de l'application de la présente Convention.

Article 281. — Procédure à suivre lorsque les parties ne sont pas parvenues à un règlement

1. Lorsque les Etats Parties qui sont parties à un différend relatif à l'interprétation ou à l'application de la présente Convention sont convenus de chercher à le régler par un moyen pacifique de leur choix, les procédures prévues dans la présente partie ne s'appliquent que si l'on n'est pas parvenu à un règlement par ce moyen et si l'accord entre les parties n'exclut pas la possibilité d'engager une autre procédure.

2. Si les parties sont également convenues d'un délai, le paragraphe 1 ne s'applique qu'à compter de l'expiration de ce délai.

Article 282. — Obligations résultant d'accords généraux, régionaux ou bilatéraux

Lorsque les Etats Parties qui sont parties à un différend relatif à l'interprétation ou à l'application de la présente Convention sont convenus, dans le cadre d'un accord général, régional ou bilatéral ou de toute autre manière, qu'un tel différend sera soumis, à la demande d'une des parties, à une procédure aboutissant à une décision obligatoire, cette procédure s'applique au lieu de celles prévues dans la présente partie, à moins que les parties en litige n'en conviennent autrement.

Article 283. — Obligation de procéder à des échanges de vues

1. Lorsqu'un différend surgit entre des Etats Parties à propos de l'interprétation ou de l'application de la présente Convention, les parties en litige procèdent promptement à un échange de vues concernant le règlement du différend par la négociation ou par d'autres moyens pacifiques.

2. De même, les parties procèdent promptement à un échange de vues chaque fois qu'il a été mis fin à une procédure de règlement d'un tel différend sans que celui-ci ait été réglé ou chaque fois qu'un règlement est intervenu et que les circonstances exigent des consultations concernant la manière de le mettre en œuvre.

Article 284. — Conciliation

1. Tout Etat Partie qui est partie à un différend relatif à l'interprétation ou à l'application de la présente Convention peut inviter l'autre ou les autres parties à soumettre le différend à la conciliation selon la procédure prévue à la section 1 de l'annexe V ou selon une autre procédure de conciliation.

2. Lorsque l'invitation est acceptée et que les parties s'accordent sur la procédure de conciliation qui sera appliquée, toute partie peut soumettre le différend à la conciliation selon cette procédure.

3. Lorsque l'invitation n'est pas acceptée ou que les parties ne s'accordent pas sur la procédure de conciliation, il est réputé avoir été mis fin à la conciliation.

4. Lorsqu'un différend a été soumis à la conciliation, il ne peut être mis fin à celle-ci que conformément à la procédure de conciliation convenue, sauf accord contraire entre les parties.

Article 285. — Application de la présente section aux différends soumis en vertu de la onzième partie

La présente section s'applique à tout différend qui, en vertu de la section 5 de la onzième partie, doit être réglé conformément aux procédures prévues dans la présente partie. Si une entité autre qu'un Etat Partie est partie à un tel différend, la présente section s'applique *mutatis mutandis*.

SECTION 2. — PROCÉDURES OBLIGATOIRES ABOUTISSANT À DES DÉCISIONS OBLIGATOIRES

Article 286. — Champ d'application de la présente section

Sous réserve de la section 3, tout différend relatif à l'interprétation ou à l'application de la présente Convention qui n'a pas été réglé par l'application de la section 1 est soumis, à la demande d'une partie au différend, à la cour ou au tribunal ayant compétence en vertu de la présente section.

Article 287. — Choix de la procédure

1. Lorsqu'il signe ou ratifie la présente Convention ou y adhère, ou à n'importe quel moment par la suite, un Etat est libre de choisir, par voie de déclaration écrite, un ou plusieurs des moyens suivants pour le règlement des différends relatifs à l'interprétation ou à l'application de la présente Convention :

a) Le Tribunal international du droit de la mer constitué conformément à l'annexe VI;

b) La Cour internationale de Justice;

c) Un tribunal arbitral constitué conformément à l'annexe VII;

d) Un tribunal arbitral spécial, constitué conformément à l'annexe VIII, pour une ou plusieurs des catégories de différends qui y sont spécifiés.

2. Une déclaration faite en vertu du paragraphe 1 n'affecte pas l'obligation d'un Etat Partie d'accepter, dans la mesure et selon les modalités prévues à la section 5 de la onzième partie, la compétence de la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins du Tribunal international du droit de la mer et n'est pas affectée par cette obligation.

3. Un Etat Partie qui est partie à un différend non couvert par une déclaration en vigueur est réputé avoir accepté la procédure d'arbitrage prévue à l'annexe VII.

4. Si les parties en litige ont accepté la même procédure pour le règlement du différend, celui-ci ne peut être soumis qu'à cette procédure, à moins que les parties n'en conviennent autrement.

5. Si les parties en litige n'ont pas accepté la même procédure pour le règlement du différend, celui-ci ne peut être soumis qu'à la procédure d'arbitrage prévue à l'annexe VII, à moins que les parties n'en conviennent autrement.

6. Une déclaration faite conformément au paragraphe 1 reste en vigueur pendant trois mois après le dépôt d'une notification de révocation auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

7. Une nouvelle déclaration, un notification de révocation ou l'expiration d'une déclaration n'affecte en rien la procédure en cours devant une cour ou un tribunal ayant compétence en vertu du présent article, à moins que les parties n'en conviennent autrement.

8. Les déclarations et notifications visées au présent article sont déposées auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en transmet copie aux Etats Parties.

Article 288. — Compétence

1. Une cour ou un tribunal visé à l'article 287 a compétence pour connaître de tout différend relatif à l'interprétation ou à l'application de la présente Convention qui lui est soumis conformément à la présente partie.

2. Une cour ou un tribunal visé à l'article 287 a aussi compétence pour connaître de tout différend qui est relatif à l'interprétation ou à l'application d'un accord international se rapportant aux buts de la présente Convention et qui lui est soumis conformément à cet accord.

3. La Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins constituée conformément à l'annexe VI et toute autre chambre ou tout autre tribunal arbitral visé à la section 5 de la onzième partie ont compétence pour connaître de toute question qui leur est soumise conformément à celle-ci.

4. En cas de contestation sur le point de savoir si une cour ou un tribunal est compétent, la cour ou le tribunal décide.

Article 289. — Experts

Pour tout différend portant sur des questions scientifiques ou techniques, une cour ou un tribunal exerçant sa compétence en vertu de la présente section peut, à la demande d'une partie ou d'office, et en consultation avec les parties, choisir, de préférence sur la liste appropriée établie conformément à l'article 2 de l'annexe VIII, au moins

deux experts scientifiques ou techniques qui siègent à la cour ou au tribunal sans droit de vote.

Article 290. — Mesures conservatoires

1. Si une cour ou un tribunal dûment saisi d'un différend considère, *prima facie*, avoir compétence en vertu de la présente partie ou de la section 5 de la onzième partie, cette cour ou ce tribunal peut prescrire toutes mesures conservatoires qu'il juge appropriées en la circonstance pour préserver les droits respectifs des parties en litige ou pour empêcher que le milieu ne subisse de dommages graves en attendant la décision définitive.

2. Les mesures conservatoires peuvent être modifiées ou rapportées dès que les circonstances les justifiant ont changé ou cessé d'exister.

3. Des mesures conservatoires ne peuvent être prescrites, modifiées ou rapportées en vertu du présent article qu'à la demande d'une partie au différend et après que la possibilité de se faire entendre a été donnée aux parties.

4. La cour ou le tribunal notifie immédiatement toute mesure conservatoire ou toute décision la modifiant ou la rapportant aux parties au différend et, s'il le juge approprié, à d'autres Etats Parties.

5. En attendant la constitution d'un tribunal arbitral saisi d'un différend en vertu de la présente section, toute cour ou tout tribunal désigné d'un commun accord par les parties, ou, à défaut d'accord dans un délai de deux semaines à compter de la date de la demande de mesures conservatoires, le Tribunal international du droit de la mer ou, dans le cas d'activités menées dans la Zone, la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins, peut prescrire, modifier ou rapporter des mesures conservatoires conformément au présent article s'il considère, *prima facie*, que le tribunal devant être constitué aurait compétence et s'il estime que l'urgence de la situation l'exige. Une fois constitué, le tribunal saisi du différend, agissant conformément aux paragraphes 1 à 4, peut modifier, rapporter ou confirmer ces mesures conservatoires.

6. Les parties au différend se conforment sans retard à toutes mesures conservatoires prescrites en vertu du présent article.

Article 291. — Accès aux procédures de règlement des différends

1. Toutes les procédures de règlement des différends prévues dans la présente partie sont ouvertes aux Etats Parties.

2. Les procédures de règlement des différends prévues dans la présente partie ne sont ouvertes à des entités autres que les Etats Parties que dans la mesure où la présente Convention le prévoit expressément.

Article 292. — Prompte mainlevée de l'immobilisation du navire ou prompte libération de son équipage

1. Lorsque les autorités d'un Etat Partie ont immobilisé un navire battant pavillon d'un autre Etat Partie et qu'il est allégué que l'Etat qui a immobilisé le navire n'a pas observé les dispositions de la présente Convention prévoyant la prompte mainlevée de l'immobilisation du navire ou la mise en liberté de son équipage dès le dépôt d'une caution raisonnable ou d'une autre garantie financière, la question de la mainlevée ou de la mise en liberté peut être portée devant une cour ou un tribunal désigné d'un commun accord par les parties; à défaut d'accord dans un délai de dix jours à compter du moment de l'immobilisation du navire ou de l'arrestation de l'équipage, cette question peut être portée devant une cour ou un tribunal accepté conformément à l'article 287 par l'Etat qui a procédé à l'immobilisation ou à l'arrestation, ou devant le Tribunal international du droit de la mer, à moins que les parties n'en conviennent autrement.

2. La demande de mainlevée ou de la mise en liberté ne peut être faite que par l'Etat du pavillon ou en son nom.

3. La cour ou le tribunal examine promptement cette demande et n'a à connaître que de la question de la mainlevée ou de la mise en liberté, sans préjudice de la suite qui sera donnée à toute action dont le navire, son propriétaire ou son équipage peuvent être l'objet devant la juridiction nationale appropriée. Les autorités de l'Etat qui a procédé à l'immobilisation ou à l'arrestation demeurent habilitées à ordonner à tout moment la mainlevée de l'immobilisation du navire ou la mise en liberté de son équipage.

4. Dès le dépôt de la caution ou de l'autre garantie financière déterminée par la cour ou le tribunal, les autorités de l'Etat qui a immobilisé le navire se conforment à la décision de la cour ou du tribunal concernant la mainlevée de l'immobilisation du navire ou la mise en liberté de son équipage.

Article 293. — Droit applicable

1. Une cour ou un tribunal ayant compétence en vertu de la présente section applique les dispositions de la présente Convention et les autres règles du droit international qui ne sont pas incompatibles avec celle-ci.

2. Le paragraphe 1 ne porte pas atteinte à la faculté qu'a la cour ou le tribunal ayant compétence en vertu de la présente section de statuer *ex aequo et bono* si les parties sont d'accord.

Article 294. — Procédures préliminaires

1. La cour ou le tribunal prévu à l'article 287 saisi d'une demande au sujet d'un différend visé à l'article 297 décide, à la requête d'une partie, ou peut décider d'office, si cette demande constitue un abus des voies de droit ou s'il est établi *prima facie* qu'elle est fondée. Si la cour ou le tribunal décide que la demande constitue un abus des voies de droit ou qu'elle est *prima facie* dénuée de fondement, il cesse d'examiner la demande.

2. A la réception de la demande, la cour ou le tribunal la notifie immédiatement à l'autre ou aux autres parties et fixe un délai raisonnable dans lequel elles peuvent lui demander de statuer sur les points visés au paragraphe 1.

3. Le présent article ne porte en rien atteinte au droit d'une partie à un différend de soulever des exceptions préliminaires conformément aux règles de procédure applicables.

Article 295. — Epuisement des recours internes

Un différend entre Etats Parties relatif à l'interprétation ou à l'application de la présente Convention peut être soumis aux procédures prévues à la présente section seulement après que les recours internes ont été épuisés selon ce que requiert le droit international.

Article 296. — Caractère définitif et force obligatoire des décisions

1. Les décisions rendues par une cour ou un tribunal ayant compétence en vertu de la présente section sont définitives, et toutes les parties au différend doivent s'y conformer.

2. Ces décisions n'ont force obligatoire que pour les parties et dans le cas d'espèce considéré.

SECTION 3. — LIMITATIONS ET EXCEPTIONS À L'APPLICATION DE LA SECTION 2

Article 297. — Limitations à l'application de la section 2

1. Les différends relatifs à l'interprétation ou à l'application de la présente Convention quant à l'exercice par un Etat côtier de ses droits souverains ou de sa juridiction tels que prévus dans la présente Convention sont soumis aux procédures de règlement prévues à la section 2 dans les cas où :

a) Il est allégué que l'Etat côtier a contrevenu à la présente Convention en ce qui concerne la liberté et le droit de navigation ou de survol ou la liberté et le droit de poser des câbles et des pipe-lines sous-marins, ainsi qu'en ce qui concerne les utilisations de la mer aux autres fins internationalement licites visées à l'article 58;

b) Il est allégué que, dans l'exercice de ces libertés et droits ou dans ces utilisations, un Etat a contrevenu à la présente Convention ou aux lois ou règlements adoptés par l'Etat côtier en conformité avec les dispositions de la présente Convention et les autres règles du droit international qui ne sont pas incompatibles avec celle-ci; ou

c) Il est allégué que l'Etat côtier a contrevenu à des règles ou normes internationales déterminées visant à protéger et à préserver le milieu marin qui lui sont applicables et qui ont été établies par la présente Convention, ou par l'intermédiaire d'une organisation internationale compétente ou d'une conférence diplomatique agissant en conformité avec la présente Convention.

2. *a*) Les différends relatifs à l'interprétation ou à l'application des dispositions de la présente Convention concernant la recherche scientifique marine sont réglés conformément à la section 2, sauf que l'Etat côtier n'est pas tenu d'accepter que soit soumis à un tel règlement un différend découlant :

i) De l'exercice par cet Etat d'un droit ou d'un pouvoir discrétionnaire conformément à l'article 246; ou

ii) De la décision de cet Etat d'ordonner la suspension ou la cessation d'un projet de recherche conformément à l'article 253.

b) Les différends découlant d'une allégation de l'Etat chercheur que l'Etat côtier n'exerce pas, dans le cas d'un projet particulier, les droits que lui confèrent les articles 246 et 253 d'une manière compatible avec la présente Convention sont soumis, à la demande de l'une ou

l'autre partie, à la conciliation selon la procédure prévue à la section 2 de l'annexe V, étant entendu que la commission de conciliation ne doit mettre en cause ni l'exercice par l'Etat côtier de son pouvoir discrétionnaire de désigner des zones spécifiques, tel qu'il est prévu au paragraphe 6 de l'article 246, ni l'exercice de son pouvoir discrétionnaire de refuser son consentement conformément au paragraphe 5 du même article.

3. *a*) Les différends relatifs à l'interprétation ou à l'application des dispositions de la Convention concernant la pêche sont réglés conformément à la section 2, sauf que l'Etat côtier n'est pas tenu d'accepter que soit soumis à un tel règlement un différend relatif à ses droits souverains sur les ressources biologiques de sa zone économique exclusive ou à l'exercice de ces droits, y compris son pouvoir discrétionnaire de fixer le volume admissible des captures et sa capacité de pêche, de répartir le reliquat entre d'autres Etats et d'arrêter les modalités et conditions établies dans ses lois et règlements en matière de conservation et de gestion.

b) Si le recours à la section 1 n'a pas permis d'aboutir à un règlement, le différend est soumis, à la demande de l'une quelconque des parties en litige, à la conciliation selon la procédure prévue à la section de l'annexe V, lorsqu'il est allégué que l'Etat côtier :

i) A manifestement failli à son obligation d'assurer, par des mesures appropriées de conservation et de gestion, que le maintien des ressources biologiques de la zone économique exclusive ne soit pas sérieusement compromis;

ii) A refusé arbitrairement de fixer, à la demande d'un autre Etat, le volume admissible des captures et sa capacité d'exploiter les ressources biologiques pour ce qui est des stocks dont l'exploitation intéresse cet autre Etat; ou

iii) A refusé arbitrairement à un Etat quelconque de lui attribuer, comme le prévoient les articles 62, 69 et 70 et selon les modalités et conditions qu'il a lui-même arrêtées et qui sont compatibles avec la présente Convention, tout ou partie du reliquat qu'il a déclaré exister.

c) En aucun cas la commission de conciliation ne substitue son pouvoir discrétionnaire à celui de l'Etat côtier.

d) Le rapport de la commission de conciliation doit être communiqué aux organisations internationales appropriées.

e) Lorsqu'ils négocient les accords prévus aux articles 69 et 70, les Etats Parties, à moins qu'ils n'en conviennent autrement, y incluent une clause prévoyant les mesures qu'ils doivent prendre pour réduire à un minimum les possibilités de divergence quant à l'interprétation ou à l'application de l'accord, ainsi que la procédure à suivre au cas où il y aurait néanmoins divergence.

Article 298. — Exceptions facultatives à l'application de la section 2

1. Lorsqu'il signe ou ratifie la présente Convention ou y adhère, ou à n'importe quel moment par la suite, un Etat peut, sans préjudice des obligations découlant de la section 1, déclarer par écrit qu'il n'accepte pas une ou plusieurs des procédures de règlement des différends prévues à la section 2 en ce qui concerne une ou plusieurs des catégories suivantes de différends :

a) i) Les différends concernant l'interprétation ou l'application des articles 15, 74 et 83 relatifs à la délimitation de zones maritimes ou les différends qui portent sur des baies ou titres historiques, pourvu que l'Etat qui a fait la déclaration accepte, lorsqu'un tel différend surgit après l'entrée en vigueur de la présente Convention et si les parties ne parviennent à aucun accord par voie de négociations dans un délai raisonnable, de le soumettre, à la demande de l'une d'entre elles, à la conciliation selon la procédure prévue à la section 2 de l'annexe V, et étant entendu que ne peut être soumis à cette procédure aucun différend impliquant nécessairement l'examen simultané d'un différend non réglé relatif à la souveraineté ou à d'autres droits sur un territoire continental ou insulaire;

ii) Une fois que la commission de conciliation a présenté son rapport, qui doit être motivé, les parties négocient un accord sur la base de ce rapport; si les négociations n'aboutissent pas, les parties soumettent la question, par consentement mutuel, aux procédures prévues à la section 2, à moins qu'elles n'en conviennent autrement;

iii) Le présent alinéa ne s'applique ni aux différends relatifs à la délimitation de zones maritimes qui ont été définitivement réglés par un arrangement entre les parties, ni aux différends qui doivent être réglés conformément à un accord bilatéral ou multilatéral liant les parties;

b) Les différends relatifs à des activités militaires, y compris les activités militaires des navires et aéronefs d'Etat utilisés pour un service non commercial, et les différends qui concernent les actes d'exécution forcée accomplis dans l'exercice de droits souverains ou de la juridiction et que le paragraphe 2 ou 3 de l'article 297 exclut de la compétence d'une cour ou d'un tribunal;

c) Les différends pour lesquels le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies exerce les fonctions qui lui sont conférées par la Charte des Nations Unies, à moins que le Conseil de sécurité ne décide de rayer la question de son ordre du jour ou n'invite les parties à régler leur différend par les moyens prévus dans la présente Convention.

2. Un Etat Partie qui a fait une déclaration en vertu du paragraphe 1 peut à tout moment la retirer ou convenir de soumettre un différend exclu par cette déclaration à toute procédure de règlement prévue dans la présente Convention.

3. Un Etat Partie qui a fait une déclaration en vertu du paragraphe 1 ne peut soumettre un différend entrant dans une catégorie de différends exclus à l'une quelconque des procédures prévues dans la présente Convention sans le consentement de l'Etat Partie avec lequel il est en litige.

4. Si un Etat Partie a fait une déclaration en vertu de l'alinéa *a* du paragraphe 1, tout autre Etat Partie peut soumettre à la procédure spécifiée dans cette déclaration tout différend qui l'oppose à l'Etat auteur de la déclaration et qui entre dans une catégorie de différends exclus.

5. Une nouvelle déclaration ou une notification de retrait d'une déclaration n'affecte en rien la procédure en cours devant une cour ou un tribunal saisi conformément au présent article, à moins que les parties n'en conviennent autrement.

6. Les déclarations ou les notifications de leur retrait visées au présent article sont déposées auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en transmet copie aux Etats Parties.

Article 299. — Droit des parties de convenir de la procédure

1. Tout différend qui a été exclu des procédures de règlement des différends prévues à la section 2 en vertu de l'article 297 ou par une déclaration faite conformément à l'article 298 ne peut être soumis à ces procédures que par accord des parties au différend.

2. Aucune disposition de la présente section ne porte atteinte au droit des parties à un différend de convenir d'une autre procédure de règlement de ce différend ou de le régler à l'amiable.

b) *Accords bilatéraux*

587. Un certain nombre d'accords bilatéraux ont institué des organes distincts, habilités à statuer sur les questions d'indemnisation. Dans l'Accord de 1971 entre la Finlande et la Suède relatif aux fleuves frontières, la Commission des frontières fluviales est compétente pour se prononcer sur les questions d'indemnisation en cas de préjudice causé par les activités visées dans l'Accord. L'article 2 du chapitre 7 se lit comme suit :

Article 2

La Commission des frontières fluviales peut également prendre des décisions ne portant pas sur des demandes d'autorisation ou sur des questions de réparation des mesures qui relèvent du présent Accord.

Le montant de la réparation du dommage ou du préjudice causé par les mesures visées à l'article 21 du chapitre 3 est fixé, faute d'agrément, par la Commission des frontières fluviales.

L'article 3 du même chapitre stipule que la loi applicable est celle de l'Etat qui subit le dommage :

Article 3

Sauf disposition contraire du présent Accord, la loi applicable pour juger la validité des motifs à réparation, le droit du propriétaire du bien utilisé ou endommagé de demander réparation et les modalités de paiement de la réparation est celle de l'Etat où est situé le bien qui est utilisé ou qui subit la perte, le dommage ou le préjudice.

588. L'Accord de 1974 entre les Etats-Unis d'Amérique et le Canada relatif à certains lancements de fusées[391] stipule que, si les réclamations découlant de ces lancements de fusées ne sont pas réglées par voie de négociation, les deux gouvernements doivent instituer une commission de règlement des demandes semblable à celle prévue à l'article XV de la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux. Le passage pertinent de cet accord (note 1) se lit comme suit :

Au cas où une demande en réparation liée aux lancements ne serait pas réglée rapidement de façon mutuellement acceptable, le Gouvernement des Etats-Unis et le Gouvernement canadien envisageraient d'instituer une *commission de règlement des demandes** semblable à celle prévue à l'article XV de la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux en vue de parvenir à un règlement prompt et équitable.

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

589. La plupart des décisions rendues en la matière émanent de la CPJI et de la CIJ ou de tribunaux arbitraux qui se sont prononcés sur la base d'accords entre les parties ou d'une obligation conventionnelle préalable. Un tribunal arbitral, au moins celui appelé à statuer sur l'affaire de la *Fonderie de Trail,* a prévu dans sa sentence un mécanisme d'arbitrage au cas où les Etats parties ne pourraient pas s'entendre sur la modification du régime proposé par l'une des parties (voir *supra* par. 296).

3. Droit applicable

a) *Accords multilatéraux*

590. Le droit international est applicable aux différends découlant d'activités qui sont menées exclusivement par des Etats, alors que le droit interne est applicable aux différends découlant d'activités de caractère essentiellement commercial et qui sont principalement le fait d'entités privées. La Convention de 1972 sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux réglemente les activités spatiales qui sont actuellement contrôlées par les Etats, et stipule que *le droit applicable est le droit international et les principes de justice et d'équité*, de sorte que la réparation des dommages soit de nature à rétablir la personne, physique ou morale, l'Etat ou l'organisation internationale demandeur dans la situation qui aurait existé si le dommage ne s'était pas produit. L'article XII de la Convention se lit comme suit :

Article XII

Le montant de la réparation que l'Etat de lancement sera tenu de payer pour le dommage en application de la présente Convention sera déterminé conformément au droit international et aux principes de justice et d'équité, de telle manière que la réparation pour le dommage soit de nature à rétablir la personne, physique ou morale, l'Etat ou l'organisation internationale demandeur dans la situation qui aurait existé si le dommage ne s'était pas produit.

591. De même, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, prévoit, à l'article 293, qu'une cour (c'est-à-dire la CIJ ou le Tribunal international du droit de la mer) ou un tribunal ayant compétence, en vertu de la section 2 de la quinzième partie de la Convention, pour statuer sur un différend concernant l'application de l'interprétation de la Convention *applique les dispositions de la Convention et les autres règles du droit international* qui ne sont pas incompatibles avec celle-ci. Toutefois, si les parties sont d'accord, le tribunal peut statuer *ex aequo et bono*. (Voir *supra* par. 586 le texte de la section 2 de la quinzième partie, y compris l'article 293.)

592. D'un autre côté, la Convention additionnelle de 1966 à la Convention internationale concernant le transport des voyageurs et des bagages par chemins de fer (CIV) du 25 février 1961, relative à la responsabilité du chemin de fer pour la mort et les blessures de voyageurs, qui réglemente une activité purement commerciale, prévoit au paragraphe 2 de l'article 6, l'application du *droit national* :

Article 6. — Forme et limitation des dommages-intérêts en cas de mort ou de blessures du voyageur

[...]

2. Le montant des dommages-intérêts à allouer en vertu du paragraphe 1 est déterminé selon le droit national. Toutefois, pour l'application de la présente Convention, il est fixé une limite maximale de 200 000 francs en capital ou en rente annuelle correspondant à ce capital, pour chaque voyageur, dans le cas où le droit national prévoit une limite maximale d'un montant inférieur.

593. De même, la Convention de 1962 relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires prévoit, à l'article VI, l'application du *droit national* :

Article VI

Si les dispositions d'un régime national d'assurance-maladie, d'assurance sociale, de sécurité sociale, d'assurance des accidents de travail ou des maladies professionnelles comportent l'indemnisation des dommages nucléaires, les droits des bénéficiaires au titre de ces régimes et les droits de subrogation ou de recours contre l'exploitant en vertu de ces régimes sont déterminés par le droit de l'Etat contractant qui les a établis. Toutefois, si le droit de cet Etat contractant permet que les actions des bénéficiaires de ces régimes soient intentées et que ces droits de subrogation et de recours soient exercés contre l'exploitant conformément aux dispositions de la présente Convention, il ne peut en résulter que la responsabilité de l'exploitant dépasse le montant fixé au paragraphe 1 de l'article III.

594. La Convention internationale de 1957 sur la limitation de la responsabilité des propriétaires de navires de mer prévoit, au paragraphe 5 de l'article 5, que les demandes d'indemnisation et de réparation doivent être portées devant les tribunaux nationaux compétents des parties contractantes, qui appliquent le *droit national* pour ce qui est de la *procédure* d'introduction d'une telle demande ainsi que des *délais* dans lesquels de telles actions doivent être intentées ou jugées. Cette disposition se lit comme suit :

5. La procédure relative aux actions engagées par application des dispositions de la présente Convention et les délais dans lesquels ces actions doivent être exercées seront réglés par la loi nationale de l'Etat contractant dans lequel le procès a lieu.

La Convention stipule, par ailleurs, au paragraphe 6 de l'article 1er, que le *droit national* régit la question de savoir à qui incombe la charge de prouver si l'accident ayant causé le dommage a ou non été dû à une faute (voir *supra* par. 562).

b) *Accords bilatéraux*

595. Dans les accords bilatéraux, le droit applicable à un différend est stipulé dans les dispositions mêmes de ces accords. Toutefois, il a été prévu, dans quelques

[391] Voir *supra* note 84.

accords, que le droit applicable est le droit interne de l'une des parties. Par exemple, la Convention de 1929 entre la Norvège et la Suède relative à leurs eaux-frontières[392] stipule, à l'article 6, que la question de l'indemnisation est régie par la législation du pays *sur le territoire duquel le dommage s'est produit* (voir *supra* par. 521).

596. Dans les accords qu'ils ont conclus avec l'Italie et avec les Pays-Bas au sujet de leur navire nucléaire le *Savannah*, les Etats-Unis d'Amérique ont reconnu la compétence des tribunaux italiens et néerlandais pour statuer sur la responsabilité des Etats-Unis à raison des dommages que ce navire pouvait causer sur le territoire de ces pays. L'Accord conclu en 1963 avec les Pays-Bas[393] prévoit, à l'article 1er, l'application des *principes de droit* existants (voir *supra* par. 460).

597. Dans l'Accord conclu en 1964 avec l'Italie[394], l'article VIII établit la compétence des tribunaux italiens et *l'applicabilité de la loi italienne* (voir *supra* par. 458).

598. Dans l'accord conclu en 1965 avec l'Italie[395] annulant l'Accord de 1964 par suite de l'exploitation du navire nucléaire *Savannah* par une entreprise privée, les Etats-Unis ont reconnu, concernant la responsabilité des dommages, la compétence des tribunaux italiens mais sans préciser quel serait le droit applicable. Le nouvel accord prévoit ce qui suit :

L'Accord du 23 novembre 1964 n'étant pas applicable à la situation nouvelle ainsi créée, l'ambassade propose que les deux Gouvernements concluent l'accord suivant pour faire face à cette situation :

Dans les limites de responsabilité fixées par la *Public Law* 85-256 (annexe A) des Etats-Unis, telle qu'elle a été modifiée par la *Public Law* 85-602 (annexe B), en ce qui concerne toute action en justice intentée contre l'exploitant du N.S. *Savannah* devant un tribunal italien, le Gouvernement des Etats-Unis versera les dommages-intérêts correspondant à la responsabilité établie par ledit tribunal italien pour tout dommage corporel ou matériel dû à un incident nucléaire se produisant à l'occasion de l'exploitation, de la réparation, de l'entretien ou de l'utilisation du navire, ou en résultant, et qui aura été causé par le N.S. *Savannah* à l'intérieur des eaux territoriales italiennes, ou en dehors de celles-ci au cours d'un voyage à destination ou en provenance d'un port italien, si le dommage a été causé en Italie ou à l'encontre de navires battant pavillon italien. Dans la limite de 500 millions de dollars fixée par les *Public Laws* susmentionnées, l'exploitant du navire prend l'engagement de se soumettre à la juridiction du tribunal italien compétent et de s'abstenir d'invoquer les dispositions de la législation italienne ou de toute autre législation portant limitation de la responsabilité de l'armateur.

599. L'Accord de 1965 stipule que l'exploitant du navire ne sera pas admis à invoquer les dispositions du droit italien pour limiter sa responsabilité. Or, cette disposition, jointe à la référence faite à la compétence des tribunaux italiens, peut être interprétée comme signifiant que le droit italien est applicable, au même titre que dans l'Accord de 1964. Dans les deux accords susmentionnés, la limitation de responsabilité fixée par la législation des Etats-Unis est également applicable. De même, l'Accord de 1963 définissant les clauses de responsabilité, conclu avec les Pays-Bas stipule, à l'article 6, que les mots « personnes mises hors de cause », « responsabilité » et « incident nucléaire » sont employés dans le sens qui leur est donné à l'article 11 de la loi américaine de 1954 sur l'énergie atomique, telle qu'elle a été modifiée :

Article 6

Aux fins du présent Accord et de son annexe, les mots « personnes mises hors de cause », « responsabilité » et « incident nucléaire » sont employés dans le sens qui leur est donné à l'article 11 de la loi américaine de 1954 sur l'énergie atomique, telle qu'elle a été modifiée (Code des Etats-Unis, titre 42, article 2014).

600. Il apparaît par conséquent qu'indépendamment des traités et du droit interne des deux « Etats potentiellement lésés » — l'Italie et les Pays-Bas — certaines lois de l'Etat agent, à savoir les Etats-Unis, sont également applicables. Aux termes de l'article 1er de l'Accord conclu avec les Pays-Bas, les principes de droit sont également pertinents et applicables (voir *supra* par. 460) et, aux termes de l'article 2, les Etats-Unis sont responsables des dommages causés à toute personne, conformément *à la législation d'un pays* autre que les Pays-Bas, dans les eaux territoriales néerlandaises (voir *supra* par. 583). La législation d'un Etat tiers peut donc aussi être applicable, sans qu'il soit toutefois précisé quel est le tribunal compétent pour appliquer cette législation.

601. Dans l'Accord conclu en 1964 avec l'Irlande[396], également au sujet du navire nucléaire *Savannah*, les Etats-Unis se sont soumis à la juridiction des tribunaux irlandais pour les dommages que leur navire pouvait causer en territoire irlandais ou hors de ce territoire à l'occasion d'un voyage de ce navire à destination ou en provenance de l'Irlande. Les clauses de l'Accord prévoient l'application de la limitation de responsabilité édictée par la législation des Etats-Unis, des dispositions de l'accord lui-même, ainsi que du droit interne irlandais.

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

602. Aux termes de l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice, la Cour a pour mission de régler les différends qui lui sont soumis conformément au droit international, dont les sources sont :

a) les conventions internationales, soit générales, soit spéciales, établissant des règles expressément reconnues par les Etats en litige;

b) la coutume internationale comme preuve d'une pratique générale, acceptée comme étant le droit;

c) les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées;

d) sous réserve de la disposition de l'article 39, les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les plus qualifiés des différentes nations, comme moyen auxiliaire de détermination des règles de droit.

603. Cet article prévoit également que, si les parties sont d'accord, la Cour peut statuer *ex aequo et bono*. C'est dans ce cadre juridique que les tribunaux internationaux vont statuer sur les questions liées aux dommages transfrontières et à la responsabilité.

604. Les sentences des tribunaux arbitraux ont également été fondées sur les obligations conventionnelles des parties contractantes, sur le droit international et parfois sur le droit interne des Etats. Dans l'affaire de la *Fonderie de Trail*, le tribunal arbitral a examiné les décisions rendues par la Cour suprême des Etats-Unis ainsi que d'autres sources du droit, et est parvenu à la conclusion que « conformément aux principes du droit inter-

[392] Voir *supra* note 36.

[393] Voir *supra* note 22.

[394] Voir *supra* note 20.

[395] *Ibid.*

[396] Voir *supra* note 21.

national ainsi qu'à la *législation des États-Unis**, aucun Etat n'a le droit d'utiliser son territoire ni de permettre que son territoire soit utilisé d'une façon telle que des émissions de fumées puissent causer des dommages sur le territoire ou au territoire d'un autre Etat [...][397] ».

605. Dans leur correspondance officielle, les Etats ont invoqué le droit international et les principes généraux du droit ainsi que les obligations conventionnelles. La demande de réparation présentée par le Canada lorsque le satellite soviétique *Cosmos 954* s'est écrasé en territoire canadien était fondée sur des obligations conventionnelles ainsi que sur les *« principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées »* (voir *supra* par. 399). Des *principes régionaux* ou des *normes de comportement régionales* ont également été reconnus dans les rapports entre Etats. Les *principes admis en Europe* concernant l'obligation qui incombe aux Etats, dont les activités peuvent être préjudiciables pour leurs voisins, de négocier avec eux ont été invoqués en 1973 par le Gouvernement néerlandais à propos du projet de construction, en Belgique, d'une raffinerie à proximité de la frontière avec les Pays-Bas (voir *supra* par. 113). De même, dans une lettre officielle adressée au Mexique concernant les mesures de protection prises par ce pays pour prévenir des inondations, le Gouvernement des Etats-Unis, a mentionné le *« principe du droit international** », selon lequel tout Etat est tenu de respecter la pleine souveraineté des autres Etats » (voir *supra* par. 248 *in fine*).

606. Dans leurs arrêts, les tribunaux nationaux ont invoqué, outre le droit interne, l'applicabilité du droit international, les principes de courtoisie, etc. Par exemple, la Cour suprême d'Allemagne, ayant à se prononcer sur une mesure conservatoire concernant l'écoulement des eaux du Danube, dans l'affaire du *Donauversinkung* (1927), s'est interrogée sur la portée des actes d'ingérence dans l'écoulement des eaux de cours d'eau internationaux au regard du droit international. Elle a déclaré que « seule une très forte intervention dans l'écoulement naturel d'un cours d'eau international peut constituer la base de réclamations au regard du *droit international** » (voir *supra* par. 160). La Cour de cassation italienne a également mentionné les obligations internationales dans l'affaire de la *Roya* (1939). Elle a déclaré qu'un Etat « ne peut pas méconnaître son *devoir international** [...] de ne pas restreindre, ni supprimer [...] la possibilité pour d'autres Etats d'utiliser les cours d'eaux pour leurs besoins nationaux » (voir *supra* par. 154). Enfin, dans l'arrêt rendu dans l'affaire *United States* c. *Arizona* (1887), la Cour suprême des Etats-Unis a invoqué le *droit des gens* selon lequel tout gouvernement a « l'obligation de faire preuve de diligence due pour empêcher que son territoire ne soit utilisé pour commettre un acte délictueux lésant un autre Etat [...] » (voir *supra* par. 187).

C. — Exécution des jugements

607. Il est essentiel, pour la protection des droits des parties lésées, que les jugements et les sentences accordant une indemnisation soient exécutoires. La pratique des Etats consacre le principe selon lequel les Etats ne doivent ni entraver les procédures judiciaires concernant les différends découlant de dommages transfrontières causés par des activités relevant de leur juridiction, ni invoquer d'immunité à cet égard. Les Etats acceptent, en conséquence, de mettre à exécution les jugements rendus par les organes compétents à propos des différends découlant de tels dommages.

a) *Accords multilatéraux*

608. Les accords multilatéraux contiennent généralement des dispositions concernant cette dernière étape de la protection des droits des parties lésées. Ils stipulent qu'un jugement définitif ayant accordé une indemnisation doit être exécuté sur le territoire des parties contractantes et que les parties ne peuvent pas invoquer d'immunité de juridiction. Par exemple, la Convention de 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire prévoit, aux alinéas *d* et *e* de l'article 13, que les jugements définitifs rendus par un tribunal compétent en vertu de la Convention sont *exécutoires sur le territoire de l'une quelconque des parties contractantes*, et que, si une action en réparation est intentée contre une partie contractante en tant qu'exploitant responsable, celle-ci ne peut invoquer son *immunité de juridiction* :

Article 13

[...]

d) Lorsque les jugements prononcés contradictoirement ou par défaut par le tribunal compétent en vertu des dispositions du présent article sont exécutoires d'après les lois appliquées par ce tribunal, ils deviennent exécutoires sur le territoire de toute autre Partie contractante dès l'accomplissement des formalités prescrites par la Partie contractante intéressée. Aucun nouvel examen du fond de l'affaire n'est admis. Cette disposition ne s'applique pas aux jugements qui ne sont exécutoires que provisoirement.

e) Si une action en réparation est intentée contre une Partie contractante en vertu de la présente Convention, ladite Partie contractante ne peut invoquer son immunité de juridiction devant le tribunal compétent en vertu du présent article, sauf en ce qui concerne les mesures d'exécution.

609. Des dispositions analogues figurent dans la Convention de 1952 relative aux dommages causés aux tiers à la surface par des aéronefs étrangers. Il y est stipulé qu'un jugement définitif prononcé par le tribunal compétent, après accomplissement des formalités prescrites par la loi de ce tribunal, est exécutoire sur le territoire de toute Partie contractante. L'article 20 de la Convention se lit en partie comme suit :

Article 20

[...]

4. Lorsqu'un *jugement définitif** est prononcé même par défaut par le tribunal compétent en conformité des dispositions de la présente Convention et que l'exécution peut en être demandée dans les formes prévues par la loi de ce tribunal, *ce jugement, après accomplissement des formalités prescrites par la loi de l'Etat contractant** ou de tout territoire, Etat ou province faisant partie dudit Etat contractant dans lequel l'exécution est demandée, *est exécutoire** :

a) soit dans l'Etat contractant où la partie qui succombe a son domicile ou son siège principal;

b) soit dans tout autre Etat contractant où la partie qui succombe a des biens, lorsque les biens existant dans l'Etat visé à l'alinéa *a* ou dans l'Etat où le jugement a été rendu ne permettent pas d'assurer l'exécution du jugement.

5. Nonobstant les dispositions du paragraphe 4 du présent article, l'exécution du jugement peut être refusée si la preuve de l'un des faits suivants est apportée au tribunal saisi de la demande d'exécution :

[397] Voir *supra* note 23.

a) le jugement a été rendu par défaut et le défendeur n'a pas eu connaissance de l'action intentée contre lui en temps utile pour pouvoir y répondre;

b) le défendeur n'a pu défendre ses intérêts dans des conditions adéquates et équitables;

c) le jugement se rapporte à un litige qui a déjà fait l'objet, entre les mêmes parties, d'un jugement ou d'une sentence arbitrale qui, d'après la loi de l'Etat où l'exécution est demandée, est reconnu comme ayant l'autorité de la chose jugée;

d) la personne qui demande l'exécution n'a pas qualité pour le faire.

6. La révision de l'affaire au fond n'est pas admise dans une procédure d'exécution intentée conformément au paragraphe 4 du présent article.

7. L'exécution peut être également refusée si le jugement est contraire à l'ordre public de l'Etat où l'exécution est demandée.

8. Si, dans une procédure engagée conformément au paragraphe 4 du présent article, l'exécution d'un jugement a été refusée pour l'un des motifs énumérés aux alinéas *a*, *b* ou *d* du paragraphe 5 ou au paragraphe 7 du présent article, le demandeur a le droit de porter une nouvelle action judiciaire devant les tribunaux de l'Etat où l'exécution a été refusée. La décision à intervenir ne pourra allouer une indemnité telle que la totalité des indemnités attribuées dépasse la limite de responsabilité applicable en vertu des dispositions de la présente Convention. Dans cette nouvelle action, le jugement antérieur ne pourra constituer un moyen de défense que dans la mesure où il a été exécuté. Le jugement antérieur cesse d'être exécutoire à partir du moment où la nouvelle action est engagée.

Nonobstant les dispositions de l'article 21, le droit d'engager une nouvelle action aux termes du présent paragraphe se prescrira par une année à compter de la date à laquelle le demandeur a reçu notification du refus d'exécution du jugement.

9. Nonobstant les dispositions du paragraphe 4 du présent article, le tribunal saisi de la demande d'exécution refusera l'exécution de tout jugement rendu par un tribunal d'un Etat autre que celui où est survenu le dommage tant que tous les jugements rendus dans ce dernier Etat n'auront pas été exécutés.

Il la refusera également tant que des jugements définitifs n'ont pas été rendus sur toutes les actions intentées dans l'Etat où le dommage est survenu par les personnes ayant observé le délai prévu à l'article 19, si le défendeur prouve que l'ensemble des indemnités qui pourraient être allouées par ces jugements dépasserait la limite de responsabilité applicable en vertu des dispositions de la présente Convention.

De même, en cas d'actions intentées par les personnes ayant observé le délai prévu à l'article 19, dans l'Etat où le dommage est survenu, lorsque le montant global des condamnations dépasse la limite de responsabilité applicable, ce tribunal n'ordonnera pas l'exécution avant que les indemnités aient été réduites conformément aux dispositions de l'article 14.

10. Lorsqu'un jugement est rendu exécutoire en vertu des dispositions du présent article, la condamnation aux dépens est également exécutoire. Toutefois, le tribunal auquel la demande d'exécution est adressée peut, à la demande de la partie qui succombe, limiter le montant de ces dépens à dix pour cent de la somme pour laquelle le jugement est rendu exécutoire. Les limites de responsabilité ne tiennent pas compte des dépens.

11. Les indemnités à verser en vertu d'un jugement pourront porter intérêt à concurrence d'un taux maximum de quatre pour cent par an, à compter du jour du jugement dont l'exécution est ordonnée.

12. Les demandes d'exécution des jugements visés au paragraphe 4 du présent article doivent être introduites dans un délai de cinq années à compter du jour où ils sont devenus définitifs.

Il convient de noter que, d'après le paragraphe 7 de cet article, l'exécution d'un jugement peut être refusée lorsque ce jugement est contraire à *l'ordre public* de l'Etat sur le territoire duquel il doit être exécuté, et, d'après le paragraphe 5, lorsque le jugement a été obtenu par des manœuvres frauduleuses ou a été rendu par défaut alors que le défendeur n'a pas eu connaissance de l'action intentée contre lui en temps utile pour pouvoir y répondre.

610. Conformément à la Convention additionnelle de 1966 à la Convention internationale concernant le transport des voyageurs et des bagages par chemins de fer (CIV) du 25 février 1961, relative à la responsabilité du chemin de fer pour la mort et les blessures de voyageurs, les jugements définitifs rendus par les tribunaux compétents sont exécutoires dans tout autre Etat contractant. L'article 20 de la Convention se lit comme suit :

Article 20. — Exécution des jugements. Cautions

1. Lorsque les *jugements prononcés** contradictoirement ou par défaut *par le juge compétent** en vertu des dispositions de la présente Convention sont devenus exécutoires d'après les lois appliquées par ce juge, ils *deviennent exécutoires dans chacun des autres Etats contractants** aussitôt après l'accomplissement des formalités prescrites dans l'Etat intéressé. La révision du fond de l'affaire n'est pas admise.

Cette disposition ne s'applique pas aux jugements qui ne sont exécutoires que provisoirement, non plus qu'aux condamnations en dommages-intérêts qui seraient prononcées, en sus des dépens, contre un demandeur à raison du rejet de sa demande.

Les transactions conclues entre les parties devant le juge compétent en vue de mettre fin à une contestation et au sujet desquelles un procès-verbal a été dressé judiciairement ont valeur de jugement.

2. La caution à fournir pour assurer le paiement des dépens ne peut être exigée à l'occasion des actions judiciaires fondées sur la présente Convention.

611. La Convention de Vienne de 1963 relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires comporte, à l'article XII, des dispositions semblables :

Article XII

1. *Tout jugement définitif** prononcé par un tribunal ayant la compétence juridictionnelle en vertu de l'article XI *doit être reconnu sur le territoire de toute autre Partie contractante**, à moins que :

a) le jugement n'ait été obtenu par dol;

b) la personne contre laquelle le jugement a été prononcé n'ait pas eu la possibilité de présenter sa cause dans des conditions équitables;

c) le jugement ne soit contraire à l'ordre public de la Partie contractante où il doit être reconnu ou ne soit pas conforme aux normes fondamentales de la justice.

2. Tout jugement définitif qui est reconnu et dont l'exécution est demandée dans la forme requise par le droit de la Partie contractante où cette exécution est recherchée est exécutoire comme s'il s'agissait d'un jugement d'un tribunal de cette Partie contractante.

3. Toute affaire sur laquelle un jugement a été rendu ne peut faire l'objet d'un nouvel examen au fond.

612. La Convention de 1976 sur la responsabilité civile pour les dommages de pollution par les hydrocarbures résultant de la recherche et de l'exploitation des ressources minérales du sous-sol marin prévoit, à l'article 12, que tout jugement d'un tribunal compétent, qui est exécutoire dans l'Etat d'origine où il ne peut plus être l'objet d'un recours ordinaire, est reconnu dans tout Etat partie, mais que l'exécution du jugement peut être refusée si le jugement a été obtenu frauduleusement ou si le défendeur n'a pas été averti dans des délais raisonnables et mis en mesure de présenter sa défense. Elle prévoit en outre que tout jugement reconnu est exécutoire dans chaque Etat partie dès que les « procédures » exigées dans cet Etat ont été accomplies, mais que ces procédures ne peuvent autoriser une révision au fond de la demande, ni un contrôle de la loi applicable. L'article 12 se lit comme suit :

Article 12

1. Tout jugement d'un tribunal compétent en vertu de l'article 11, qui est exécutoire dans l'Etat d'origine où il ne peut plus faire l'objet d'un recours ordinaire, est reconnu dans tout Etat Partie sauf :

a) si le jugement a été obtenu frauduleusement; ou

b) si le défendeur n'a pas été averti dans des délais raisonnables et mis en mesure de présenter sa défense.

2. Tout jugement, reconnu en vertu du paragraphe 1 du présent article, est exécutoire dans chaque Etat Partie dès que les procédures exigées dans cet Etat ont été accomplies. Ces procédures ne sauraient autoriser une révision au fond de la demande, ni un contrôle de la loi applicable.

613. La même convention stipule, à l'article 13, que si l'exploitant est un Etat partie, celui-ci reste soumis aux tribunaux nationaux de l'Etat de contrôle ou de l'Etat sur le territoire duquel le dommage s'est produit et doit renoncer à toutes les défenses dont il pourrait se prévaloir en sa qualité d'Etat souverain :

Article 13

Lorsque l'exploitant est un Etat partie, cet Etat est passible de poursuites devant les juridictions visées à l'article 11 et renonce à toutes les défenses dont il pourrait se prévaloir en sa qualité d'Etat souverain.

614. La Convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures prévoit également que les jugements définitifs rendus dans un Etat contractant sont exécutoires dans tout autre Etat contractant. L'article X de la Convention se lit comme suit :

Article X

1. Tout jugement d'un tribunal compétent en vertu de l'article IX, qui est *exécutoire dans l'Etat d'origine** où il ne peut plus faire l'objet d'un recours ordinaire *est reconnu dans tout autre Etat contractant** sauf :

a) si le jugement a été obtenu frauduleusement;

b) si le défendeur n'a pas été averti dans des délais raisonnables et mis en mesure de présenter sa défense.

2. Tout jugement qui est reconnu en vertu du paragraphe 1 du présent article *est exécutoire dans chaque Etat contractant dès que les procédures exigées dans ledit Etat ont été remplies**. Ces procédures ne sauraient autoriser une révision au fond de la demande.

615. En outre, la Convention stipule, au paragraphe 2 de l'article XI, que les Etats doivent renoncer à toutes les défenses qu'ils pourraient invoquer en leur qualité d'Etats souverains :

Article XI

[...]

2. En ce qui concerne les navires appartenant à un Etat contractant et utilisés à des fins commerciales, chaque Etat est passible de poursuites devant les juridictions visées à l'article IX et *renonce à toutes les défenses dont il pourrait se prévaloir en sa qualité d'Etat souverain**.

616. Dans la Convention de 1972 sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux, les dispositions concernant l'exécution des jugements sont différentes. Selon l'article XIX, la décision de la Commission de règlement des demandes a un caractère définitif et obligatoire si les parties en sont convenues ainsi. Dans le cas contraire, la Commission rend une sentence valant recommandation, que les parties prennent en considération de bonne foi. Le caractère exécutoire des décisions rendues dépend donc totalement de l'accord des parties. L'article XIX de la Convention se lit en partie comme suit :

Article XIX

1. La Commission de règlement des demandes agit en conformité des dispositions de l'article XII.

2. La décision de la Commission a un caractère définitif et obligatoire si les parties en sont convenues ainsi; dans le cas contraire, la Commission rend une sentence définitive valant recommandation, que les parties prennent en considération de bonne foi. La Commission motive sa décision ou sa sentence.

[...]

617. Enfin, la Convention régionale de Koweït de 1978 pour la coopération en vue de la protection du milieu marin contre la pollution n'autorise les Etats à invoquer leur immunité souveraine que dans le cas des opérations effectuées par des navires appartenant à un Etat ou utilisés par un Etat exclusivement pour un service gouvernemental. L'article XIV de la Convention se lit comme suit :

Article XIV. — Immunités souveraines

Les navires de guerre ou d'autres navires appartenant à un Etat ou utilisés par un Etat, qui effectuent un service gouvernemental dans des buts non commerciaux, sont exemptés de l'application des dispositions de la présente Convention. Dans toute la mesure du possible, chaque Partie contractante s'assure que les navires de guerre ou d'autres navires qui lui appartiennent ou qu'elle utilise pour des services gouvernementaux dans des buts non commerciaux se conforment à la présente Convention dans le domaine de la prévention de la pollution du milieu marin.

b) *Accords bilatéraux*

618. Les accords bilatéraux font mention explicitement ou implicitement de l'exécution des jugements concernant la responsabilité pour dommages transfrontières. Le Traité de 1970 entre le Libéria et la République fédérale d'Allemagne concernant le navire nucléaire allemand l'*Otto Hahn*[198] prévoit, aux articles 18 et 19, que les jugements définitifs rendus par des tribunaux libériens concernant les dommages nucléaires causés par ce navire seront reconnus en République fédérale d'Allemagne :

Article 18

1. Tout jugement définitif rendu par un tribunal libérien concernant un incident nucléaire causé par le navire sera reconnu en République fédérale d'Allemagne si, aux termes du paragraphe 1 de l'article X de la Convention [relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires], les tribunaux libériens sont compétents.

2. La reconnaissance d'un jugement ne peut être refusée que :

a) si le jugement a été obtenu par des manœuvres frauduleuses;

b) si une action entre les mêmes parties et concernant la même question est en cours devant un tribunal de la République fédérale d'Allemagne et si ce tribunal a été le premier saisi;

c) si le jugement est contraire à une décision ayant force de chose jugée rendue par un tribunal de la République fédérale d'Allemagne sur la même question entre les mêmes parties;

d) si l'exploitant du navire n'a pas comparu, si les pièces introductives d'instance ne lui ont pas été signifiées conformément à la législation de la République du Libéria ou ne lui ont pas été signifiées personnellement en République du Libéria, s'il n'a pas reçu d'assistance juridique allemande, si les pièces ne lui ont pas été signifiées en temps voulu pour qu'il puisse se défendre ou s'il peut prouver qu'il n'a pas pu se défendre car, sans qu'il y ait eu faute de sa part, il n'a pas reçu les pièces introductives d'instance ou ne les a reçues que trop tard.

3. L'affaire ne peut en aucun cas être revue au fond.

Article 19

Tout jugement rendu par un tribunal libérien, qui est reconnu conformément à l'article 18 du présent Accord et qui est exécutoire conformément à la législation libérienne, est exécutoire en République fédérale d'Allemagne dès que les formalités requises par la législation de la République fédérale d'Allemagne ont été remplies.

619. En vertu de l'article VIII de l'Accord de 1964 concernant l'utilisation des ports italiens par le navire

[198] Voir *supra* note 19.

nucléaire américain le *Savannah*[399], les Etats-Unis, se sont engagés à ne pas invoquer leur immunité souveraine et à se soumettre à la juridiction des tribunaux italiens en cas d'accident nucléaire causé par le *Savannah* (voir *supra* par. 458 le deuxième alinéa de l'article VIII). Apparemment, cet article ne se réfère qu'à la juridiction des tribunaux italiens en premier ressort et ne constitue pas une renonciation à l'immunité en ce qui concerne l'exécution du jugement. On peut toutefois supposer que les Etats-Unis ont accepté d'exécuter volontairement tout jugement rendu contre eux. On peut également soutenir que cette disposition est suffisamment large pour englober non seulement la juridiction en premier ressort mais aussi l'exécution des jugements.

620. Dans l'accord analogue conclu en 1964 avec l'Irlande[400], les Etats-Unis se sont engagés à ne pas invoquer leur immunité souveraine en ce qui concerne toute action intentée contre eux devant un tribunal irlandais en raison d'un accident nucléaire causé par le *Savannah*. Le paragraphe 3 de cet accord (note I) se lit comme suit :

[399] Voir *supra* note 20.

[400] Voir *supra* note 21.

3. Sous réserve des dispositions du présent Accord, en ce qui concerne toute action intentée contre les Etats-Unis devant un tribunal irlandais compétent, en raison de tout incident nucléaire causé par le navire dans les eaux irlandaises, ou se produisant en dehors du territoire irlandais au cours d'un voyage effectué par le navire à destination ou en provenance d'Irlande et causant des dommages en Irlande, le Gouvernement des Etats-Unis

a) N'invoquera pas son immunité souveraine;

b) Ne cherchera pas à invoquer les dispositions de la législation irlandaise ou de toute autre législation concernant la limitation de la responsabilité de l'armateur.

Ce paragraphe peut être également interprété comme signifiant que les Etats-Unis ont consenti à l'exécution de tout jugement rendu par des tribunaux irlandais.

c) *Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords*

621. La question de l'exécution des sentences et des jugements rendus par des tribunaux arbitraux et judiciaires n'est pas évoquée dans la jurisprudence. Dans leur correspondance officielle, les Etats ont généralement abouti à des compromis, et ils se sont, le plus souvent, conformés à ce qu'ils avaient convenu. Le contenu de cette correspondance a été examiné dans des chapitres précédents.

ANNEXES

ANNEXE I

Accords multilatéraux

	Sources	*Paragraphes et notes de l'étude*
Désarmement		
Traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau (Moscou, 5 août 1963)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 480, p. 43	20, n. 11, 23, 52.
Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol (Londres, Moscou et Washington, 11 février 1971)	*Ibid.*, vol. 955, p. 115	52, 267.
Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles (New York, 10 décembre 1971)	Nations Unies, *Annuaire juridique 1976* (numéro de vente : F.78.V.5), p. 129	20, n. 12, 52, 268
Espace extra-atmosphérique		
Traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes (Londres, Moscou et Washington, 27 janvier 1967)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 610, p. 205	140.
Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux (Londres, Moscou et Washington, 29 mars 1972)	*Ibid.*, vol. 961, p. 187	24, 305, 440-443, 492, 498, 549, 585, 590, 616.
Droit de la mer		
Convention sur le plateau continental (Genève, 29 avril 1958)	*Ibid.*, vol. 499, p. 311	229.
Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (Montego Bay, Jamaïque, 10 décembre 1982)	*Documents officiels de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer*, vol. XVII (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.84.V.3), p. 157, doc. A/CONF. 62/122	25, 43, 56, 57, 75, 101, 126, 130, 201-207, 244, 252, 253, 306, 349, 388, 444, 503, 580, 586, 591.
Navigation		
Convention internationale sur la limitation de la responsabilité des propriétaires de navires de mer (Bruxelles, 10 octobre 1957)	J.-P. Quéneudec, *Conventions maritimes internationales*, Paris, Pedone, 1979, p. 691	561, 562, 594.

ANNEXE I *(suite)*

	Sources	*Paragraphes et notes de l'étude*
Convention internationale pour la sauvegarde de la vie en mer (Londres, 17 juin 1960)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 536, p. 27	83.
Convention sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes (Londres, 19 novembre 1976)	Publication de l'OMCI, numéro de vente : 77.04.F	409.
Transports		
Convention pour l'unification de certaines règles relatives aux dommages causés par les aéronefs aux tiers à la surface (Rome, 29 mai 1933) [non entré en vigueur]	M. O. Hudson, *International Legislation*, Washingon (D.C.), vol. VI (1932-1934), p. 334, n° 329	374.
Convention relative aux dommages causés aux tiers à la surface par des aéronefs étrangers (Rome, 7 octobre 1952)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 310, p. 181	24, 345, 374, 408, 416-420, 485, 500, 558, 609.
Convention additionnelle à la Convention internationale concernant le transport de voyageurs et des bagages par chemin de fer (CIV) du 25 février 1961, relative à la responsabilité du chemin de fer pour la mort et les blessures de voyageurs, et Protocole B (Berne, 26 février 1966), et Protocole I (Berne, 22 octobre 1971)	Royaume-Uni, *Treaty Series No. 20 (1973)*, Cmnd. 5249	415, 486, 487, 499, 511, 515, 547, 559, 560, 577, 592, 610.
Télécommunications		
Convention radiotélégraphique internationale (Washington, 25 novembre 1927)	SDN, *Recueil des Traités*, vol. LXXXIV, p. 97	27, 58.
Convention internationale des télécommunications (Madrid, 9 décembre 1932)	*Ibid.*, vol. CLI, p. 4	27, 59.
Convention internationale concernant l'emploi de la radiodiffusion dans l'intérêt de la paix (Genève, 23 septembre 1936)	*Ibid.*, vol. CLXXXVI, p. 301	27, 59.
Utilisation de l'énergie nucléaire		
Convention sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire (Paris, 29 juillet 1960), et protocole additionnel (Paris, 28 janvier 1964)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 956, p. 251 et 325	23, 42, 344, 407, 428, 491, 546, 557, 570, 608.
Convention relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires (Bruxelles, 25 mai 1962)	AIEA, *Conventions internationales relatives à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires*, Collection juridique n° 4, éd. rev., Vienne, 1976, p. 93	23, 50, 342, 421, 439, 488, 489, 506, 514, 548, 573, 593.
Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires (Vienne, 21 mai 1963)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1063, p. 265	23, 42, 50, 198, 343, 425, 426, 490, 496, 510, 513, 516, 571, 572, 611.

Convention relative à la responsabilité civile dans le domaine du transport maritime de matières nucléaires (Bruxelles, 17 décembre 1971)	*Ibid.*, vol. 974, p. 255	424.

Environnement

Atmosphère

Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (Genève, 13 novembre 1979)	E/ECE/1010	71, 99, 129.
Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone (Vienne, 22 mars 1985)	PNUE, Nairobi, 1985	266.

Milieu marin

Convention internationale pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest (Washington, 8 février 1949)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 157, p. 157	26, 51, 303, 304.
Convention sur les pêcheries de l'Atlantique du Nord-Est (Londres, 24 janvier 1959)	*Ibid.*, vol. 486, p. 157	231.
Convention internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (Rio de Janeiro, 14 mai 1966)	*Ibid.*, vol. 673, p. 63	26, 51, 72, 265, 308.
Accord concernant la coopération en matière de lutte contre la pollution des eaux de la mer du Nord par les hydrocarbures (Bonn, 9 juin 1969)	*Ibid.*, vol. 704, p. 3	264.
Convention internationale sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures (Bruxelles, 29 novembre 1969)	*Ibid.*, vol. 970, p. 211	52, 102, 132, 175, 243, 309, 410.
Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (Bruxelles, 29 novembre 1969)	*Ibid.*, vol. 973, p. 3	25, 129, 347, 422, 423, 493, 494, 497, 574, 614, 615.
Convention internationale portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (Bruxelles, 18 décembre 1971)	*Ibid.*, vol. 1110, p. 57	495, 576.
Convention sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets (Londres, Mexico, Moscou et Washington, 29 décembre 1972)	*Ibid.*, vol. 1046, p. 120	25, 51, 257, 387.
Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (Londres, 2 novembre 1973)	Nations Unies, *Annuaire juridique 1973* (numéro de vente : F.75.V.1), p. 88	25, 128.
Protocole de 1973 sur l'intervention en haute mer en cas de pollution par des substances autres que des hydrocarbures (Londres, 2 novembre 1973)	*Ibid.*, p. 100	242.
Danemark, Finlande, Norvège et Suède. — Convention pour la protection de l'environnement (Stockholm, 19 février 1974)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1092, p. 279	41, 134, 135, 170-172, 199, 429, 578.
Convention sur la protection du milieu marin dans la zone de la mer Baltique (Helsinki, 22 mars 1974)	PNUE, *Recueil des traités multilatéraux relatifs à la protection de l'environnement*, Série références 3, Nairobi, 1982, p. 416	122, 123, 126, 198, 386.

ANNEXE I *(fin)*

	Sources	*Paragraphes et notes de l'étude*
Convention pour la prévention de la pollution marine d'origine tellurique (Paris, 4 juin 1974)	*Ibid.*, p. 446	100, 116-121, 174, 254-256.
Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution (Barcelone, 16 février 1976)	*Ibid.*, p. 466	124-126, 198, 386.
Convention sur la responsabilité civile pour les dommages de pollution par les hydrocarbures résultant de la recherche et de l'exploitation des ressources minérales du sous-sol marin (Londres, 17 décembre 1976)	*Ibid.*, p. 491	348, 384, 504, 512, 563, 579, 612, 613.
Convention régionale de Koweït pour la coopération en vue de la protection du milieu marin contre la pollution (Koweït, 24 avril 1978)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1140, p. 133.	70, 302, 385, 617.
Convention pour la protection et la mise en valeur du milieu marin dans la région des Caraïbes (Cartagena de Indias, Colombie, 24 mars 1983)	PNUE, Nairobi, 1983; *International Legal Materials*, Washington (D.C.), vol. 22, 1983, p. 221.	60, 103, 270, 389.
OMI, projet de convention sur la responsabilité et l'indemnisation dans le contexte du transport par mer de substances nocives ou hasardeuses (13 janvier 1984)	LEG/CONF.6/3	346, 430, 501, 502.
FLEUVES ET LACS		
Belgique, France et Luxembourg. — Protocole portant création d'une commission tripartite permanente des eaux polluées (Bruxelles, 8 avril 1950)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 66, p. 285	74, 173, 200, 259.
Convention sur la protection des eaux du lac de Constance contre la pollution (Steckborn, Suisse, 27 octobre 1960)	Suisse, *Recueil officiel des lois et des ordonnances, 1961*, vol. 2, p. 923, n° 43	25, 74, 133, 258, 301, 307.
France, République fédérale d'Allemagne et Luxembourg. — Protocole concernant la constitution d'une Commission internationale pour la protection de la Moselle contre la pollution (Paris, 20 décembre 1961)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 940, p. 211	261.
Accord concernant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution (Berne, 29 avril 1963)	*Ibid.*, vol. 994, p. 3	262.
Accord additionnel à l'Accord signé à Berne le 29 avril 1963 (Bonn, 3 décembre 1976)	*Journal officiel des Communautés européennes*, 20e année, n° L 240, 19 septembre 1977, p. 48	n. 201.
Accord européen sur la limitation de l'emploi de certains détergents dans les produits de lavage et de nettoyage (Strasbourg, 16 septembre 1968)	Série des Traités européens, n° 64, Strasbourg, 1971	131.
Convention relative à la protection du Rhin contre la pollution chimique (Bonn, 3 décembre 1976)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1124, p. 375	127, 263.
Questions frontalières		
France, République fédérale d'Allemagne et Suisse. — Echange de notes constituant un accord concernant la création d'une Commission intergouvernementale pour les problèmes de voisinage dans les régions frontières (Paris, 22 octobre 1975)	*Ibid.*, vol. 1036, p. 367	260.

ANNEXE II

Accords bilatéraux

ABRÉVIATIONS

BFSP	*British and Foreign State Papers*
ILM	*International Legal Materials*
Ríos y Lagos	OEA, *Ríos y Lagos Internacionales (Utilización para fines agrícolas e industriales)*, 4e éd. rév. (OEA/SER.I/VI, CIJ-75 Rev.2)
Rüster et Sima	B. Rüster et B. Simma, éd., *International Protection of the Environment. Treaties and Related Documents*, Dobbs Ferry (N.Y.), Oceana Publications
Textes législatifs	Nations Unies, Série législative, *Textes législatifs et dispositions de traités concernant l'utilisation des fleuves internationaux à des fins autres que la navigation* (numéro de vente : 63.V.4)

	Sources	*Paragraphes et notes de l'étude*
Activités nucléaires et spatiales		
Belgique et France		
Convention sur la protection radiologique concernant les installations de la centrale nucléaire des Ardennes (Paris, 23 septembre 1966)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 588, p. 227	28, 82, 313.
Etats-Unis d'Amérique et Canada		
Echange de notes constituant un accord sur la responsabilité pour les pertes ou dommages causés par certains lancements de fusée (Ottawa, 31 décembre 1974)	*Ibid.*, vol. 992, p. 97	140, 392, 588.
France et URSS		
Echange de notes constituant un accord relatif au déclenchement accidentel ou non autorisé d'armes nucléaires (Moscou, 16 juillet 1976)	*Ibid.*, vol. 1036, p. 299	28, 283.
Eaux frontières		
Allemagne et Danemark		
Convention relative au règlement de la question des eaux et des digues à la frontière germano-danoise (Copenhague, 10 avril 1922)	SDN, *Recueil des Traités*, vol. X, p. 200	105, 183, 214, 246, 394, 412, 434.
Argentine et Chili		
Acte de Santiago sur les bassins hydrographiques (26 juin 1971)	*Ríos y Lagos*, p. 495 et 496; texte français dans *Annuaire... 1974*, vol. II (2e partie), p. 357, doc. A/CN.4/274, par. 327	145, 310.
Argentine et Uruguay		
Traité relatif au Río de la Plata et à son front maritime (Montevideo, 19 novembre 1973)	INTAL, *Derecho de la Integración*, Buenos Aires, vol. VII, n° 15, mars 1974, p. 225; ILM, vol. 13, 1974, p. 251	451.

ANNEXE II *(suite)*

	Sources	*Paragraphes et notes de l'étude*
Belgique et Pays-Bas		
Traité au sujet de l'amélioration du canal de Terneuzen à Gand et du règlement de quelques questions connexes (Bruxelles, 20 juin 1960)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 423, p. 19	177.
Belgique et Royaume-Uni		
Arrangement concernant les droits relatifs à l'usage des eaux à la frontière entre le Tanganyika et le Ruanda-Urundi (Londres, 22 novembre 1934)	SDN, *Recueil des Traités*, vol. CXC, p. 103	143.
Bulgarie et Turquie		
Accord de coopération en vue de l'utilisation des eaux des rivières traversant le territoire des deux pays (Istanbul, 23 octobre 1968)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 807, p. 117	81.
Canada et Etats-Unis d'Amérique		
Traité relatif à la mise en valeur des ressources hydrauliques du bassin du fleuve Columbia (Washington, 17 janvier 1961)	*Ibid.*, vol. 542, p. 245	285.
Finlande et Norvège		
Accord entre le Gouvernement finlandais et le Gouvernement norvégien concernant la dérivation des eaux des lacs Garsjöen, Kjerringvatn et Förstevannene de la rivière Näätämo (Neiden) vers la rivière Gandvik (Oslo, 25 avril 1951)	*Textes législatifs*, p. 609, n° 168; Rüster et Simma, vol. X, p. 5011	314, 452, 517.
Finlande et Suède		
Accord relatif aux fleuves frontières (Stockholm, 15 décembre 1971)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 825, p. 191	208-210, 433, 520, 552, 587.
Finlande et République socialiste fédérative des soviets de Russie		
Convention relative à l'entretien des chenaux de navigation et à la réglementation de la pêche dans les eaux limitrophes de la Finlande et de la Russie (Helsingfors, 28 octobre 1922)	SDN, *Recueil des Traités*, vol. XIX, p. 183	61, 141.
Finlande et URSS		
Accord relatif aux eaux frontières (Helsinki, 24 avril 1964)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 537, p. 231	178, 450.
Hongrie et Autriche		
Convention réglementant les questions d'hydroéconomie dans la zone frontière (Vienne, 9 avril 1956)	*Ibid.*, vol. 438, p. 123	148, 282.
Norvège et Suède		
Convention au sujet de certaines questions relatives au régime juridique des eaux (Stockholm, 11 mai 1929)	SDN, *Recueil des Traités*, vol. CXX, p. 263	77, 107, 141, 181, 182, 212, 521, 581, 595
Pologne et République démocratique allemande		
Accord concernant la navigation sur les eaux frontières ainsi que l'utilisation et la conservation de ces eaux (Berlin, 6 février 1952)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 304, p. 131	284, 315.

Roumanie et Yougoslavie		
Convention générale concernant le régime des eaux (Belgrade, 14 décembre 1931)	SDN, *Recueil des Traités*, vol. CXXXV, p. 31	106, 138, 176, 272, 317.
Royaume-Uni et Etats-Unis d'Amérique		
Traité relatif aux eaux limitrophes et aux questions relatives à la frontière entre le Canada et les Etats-Unis (Washington, 11 janvier 1909)	BFSP, 1908-1909, vol. 102, p. 137; *Textes législatifs*, p. 260, n° 79	76, 139, 213, 393, 505.
Tchécoslovaquie et Pologne		
Accord relatif à l'hydroéconomie des eaux frontières (Prague, 21 mars 1958)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 538, p. 89	141, 179.
URSS et Finlande		
Protocole additionnel concernant l'indemnisation en cas de pertes ou de dommages et pour les travaux effectués par la Finlande à l'occasion de la mise en œuvre de l'Accord du 29 avril 1959 entre le Gouvernement de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, le Gouvernement finlandais et le Gouvernement norvégien relatif à la régulation du régime du lac Inari au moyen de la centrale hydro-électrique et du barrage de Kaitakoski (Moscou, 29 avril 1959)	*Ibid.*, vol. 346, p. 209	453.
Yougoslavie et Autriche		
Convention concernant certaines questions d'économie hydraulique intéressant la Drave (Genève, 25 mai 1954)	*Ibid.*, vol. 227, p. 111	149.
Accord concernant les questions hydrotechniques du secteur frontalier de la rivière Moura et de ses eaux frontalières (Accord de Moura) [Vienne, 16 décembre 1954]	*Ibid.*, vol. 396, p. 75	274.
Yougoslavie et Grèce		
Accord relatif aux questions de l'hydroéconomie (Athènes, 18 juin 1959)	*Ibid.*, vol. 363, p. 133	79.
Yougoslavie et Hongrie		
Accord relatif à la pêche dans les eaux frontières (Belgrade, 25 mai 1957)	*Textes législatifs*, p. 836, n° 229; Rüster et Simma, vol. IX, p. 4572	447.
Yougoslavie et Roumanie		
Accord relatif au régime des eaux sur les ouvrages hydrotechniques et les cours d'eau qui se trouvent à la frontière entre les deux pays ou sont traversés par celle-ci, avec en annexe le statut de la Commission mixte yougoslavo-roumaine (Bucarest, 7 avril 1955)	*Textes législatifs*, p. 928, n° 253; Rüster et Simma, vol. IX, p. 4531	142, 180.

Environnement

Canada et Etats-Unis d'Amérique		
Echange de notes constituant un accord concernant des plans d'urgence conjoints en cas de pollution des eaux d'intérêt commun par des hydrocarbures et d'autres substances nocives (Ottawa, 19 juin 1974)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 951, p. 287	316.

ANNEXE II *(suite)*

	Sources	*Paragraphes et notes de l'étude*
Accord concernant l'échange de renseignements relatifs aux activités visant à modifier le temps (Washington, 26 mars 1975)	*Ibid.*, vol. 977, p. 385	29, 104, 245, 391.
Accord relatif à la détection de la pollution atmosphérique dans l'est de l'Amérique du Nord (recherches sur les pluies acides) [Ottawa, 23 août 1983]	ILM, vol. 22, 1983, p. 1017	286.
Etats-Unis d'Amérique et Mexique		
Accord de coopération pour la protection et l'amélioration de l'environnement dans la zone frontière (La Paz, Baja California, Mexique, 14 août 1983)	*Ibid.*, p. 1025	30, 63, 78, 136, 176, 211, 273, 390

Navires nucléaires

Etats-Unis d'Amérique et Irlande		
Echange de notes constituant un accord définissant les clauses de responsabilité pour dommages éventuels causés par le N.S. *Savannah* (Dublin, 18 juin 1964)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 530, p. 217	46, 457, 552, 565, 601.
Etats-Unis d'Amérique et Italie		
Accord concernant l'utilisation des ports italiens par le N.S. *Savannah* (Rome, 23 novembre 1964)	*Ibid.*, vol. 532, p. 133	46, 83, 184, 215, 458, 565, 597, 619.
Echange de notes constituant un accord définissant les clauses de responsabilité à l'occasion de l'exploitation du N.S. *Savannah* par une entreprise privée (Rome, 16 décembre 1965)	*Ibid.*, vol. 574, p. 139	n. 20, 459, 565, 582, 598, 599.
Libéria et République fédérale d'Allemagne		
Traité relatif à l'utilisation des eaux et des ports libériens par le navire nucléaire *Otto Hahn* (Bonn, 27 mai 1970)	Rüster et Simma, vol. I, p. 482	46, n. 25, 146, 462, 506, 507, 566, 618.
Pays-Bas et Etats-Unis d'Amérique		
Accord définissant les clauses de responsabilité pour dommages éventuels causés par le N.S. *Savannah* (La Haye, 6 février 1963)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 487, p. 113	46, 147, 215, 460, 564, 583, 596, 599, 600.
Accord technique concernant les dispositions à prendre en vue d'une visite du N.S. *Savannah* aux Pays-Bas (La Haye, 20 mai 1963)	*Ibid.*, p. 123	n. 22, 83, 184, 215, 461.

Oléoducs

Norvège et Royaume-Uni		
Accord relatif à l'acheminement par oléoduc du pétrole du gisement d'Ekofisk et des zones adjacentes vers le Royaume-Uni (Oslo, 22 mai 1973)	*Ibid.*, vol. 885, p. 57	29, 350, 431, 432.

République fédérale d'Allemagne et Norvège		
Accord relatif au transport par oléoduc d'hydrocarbures du périmètre d'Ekofisk et des zones adjacentes vers la République fédérale d'Allemagne (Bonn, 16 janvier 1974)	*Ibid.*, vol. 1016, p. 91	29, 275-278, 351, 431.

Régime de la frontière

Hongrie et Roumanie		
Traité relatif au régime de la frontière d'Etat hungaro-roumaine et à la coopération en ce qui concerne les questions de frontière (Budapest, 13 juin 1963)	*Ibid.*, vol. 576, p. 275	62.
Hongrie et Tchécoslovaquie		
Convention concernant le règlement des questions découlant de la frontière entre le Royaume de Hongrie et la République tchécoslovaque (statut de la frontière) [Prague, 14 novembre 1928]	SDN, *Recueil des Traités*, vol. CX, p. 425	150.
Hongrie et URSS		
Traité relatif au régime de la frontière soviéto-hongroise (Moscou, 24 février 1950)	*Textes législatifs*, p. 823, n° 226; Rüster et Simma, vol. IX, p. 4493	81, 448.
Norvège et URSS		
Accord relatif au régime de frontière norvégienne-soviétique et au mode de règlement des conflits et incidents de frontière (Oslo, 29 décembre 1949)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 83, p. 291	44, 64, 145, 280.
Pays-Bas et République fédérale d'Allemagne		
Traité concernant le tracé de la frontière terrestre commune, les eaux frontières, les biens fonciers situés à proximité de la frontière, le passage de la frontière sur terre et par les eaux intérieures ainsi que d'autres questions frontalières (Traité de frontière) [La Haye, 8 avril 1960]	*Ibid.*, vol. 508, p. 149	150, 449.
Pologne et URSS		
Convention concernant les rapports juridiques à la frontière politique (Moscou, 10 avril 1932)	SDN, *Recueil des Traités*, vol. CXLI, p. 349	137, 144.
Accord relatif au régime de la frontière polono-soviétique (Moscou, 8 juillet 1948)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 37, p. 25.	80, 312, 448, 518.
Tchécoslovaquie et Hongrie		
Traité relatif au régime de la frontière d'Etat (Prague, 13 octobre 1956)	*Ibid.*, vol. 300, p. 125	311.
URSS et Finlande		
Accord relatif au régime de la frontière soviéto-finlandaise (Moscou, 9 décembre 1948)	*Ibid.*, vol. 217, p. 135	281, 318.

ANNEXE II *(fin)*

	Sources	*Paragraphes et notes de l'étude*
URSS et Pologne		
Traité relatif au régime de la frontière d'Etat soviéto-polonaise ainsi qu'à la coopération et à l'assistance mutuelle pour les questions de frontière (Moscou, 15 février 1961)	*Ibid.*, vol. 420, p. 161	141.
Relations de voisinage		
République fédérale d'Allemagne et Autriche		
Accord relatif aux effets de l'aménagement et de l'exploitation de l'aéroport de Salzbourg sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne (Vienne, 19 décembre 1967)	*Ibid.*, vol. 945, p. 87	45, 143, 455, 456, 519.
Accord relatif à la coopération en matière de planification régionale (Vienne, 11 décembre 1973)	*Ibid.*, vol. 966, p. 301	31, 62.
France et Espagne		
Convention d'assistance mutuelle entre les services d'incendie et de secours français et espagnols (Madrid, 14 juillet 1959) et avenant à cette convention (Madrid, 8 février 1973)	*Ibid.*, vol. 951, p. 135	454, 505.

ANNEXE III

Jurisprudence et pratique des Etats autres que des accords

Cour permanente de justice internationale

	Paragraphes et notes de l'étude
Lotus, arrêt n° 9 du 7 septembre 1927, *C.P.J.I. série A n° 10*	n. 10.
Juridiction territoriale de la Commission internationale de l'Oder, arrêt n° 16 du 10 septembre 1929, *C.P.J.I. série A n° 23*	227.
Trafic ferroviaire entre la Lithuanie et la Pologne, avis consultatif du 15 octobre 1931, *C.P.J.I. série A/B n° 42*, p. 166	108.

Cour internationale de Justice

Détroit de Corfou, fond, arrêt du 9 avril 1949, *C.I.J. Recueil 1949*, p. 4	22, 47, 66-68, 152, 185, 337, 401, 402, 465.
Droit d'asile, arrêt du 20 novembre 1950, *C.I.J. Recueil 1950*, p. 286	n. 10.
Pêcheries (Royaume-Uni c. Norvège), arrêt du 18 décembre 1951, *C.I.J. Recueil 1951*, p. 116	35, 193, 228, 237.
*Nottebohm (*Liechtenstein c. Guatemala*), deuxième phase*, arrêt du 6 avril 1955, *C.I.J. Recueil 1955*, p. 4	n. 10.
Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne/Danemark; République fédérale d'Allemagne/Pays-Bas), arrêt du 20 février 1969, *C.I.J. Recueil 1969*, p. 3	10, 35, 108, 165, 193, 229, 237, 338.
Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, ordonnance n° 2 du 26 janvier 1971 (requête pour avis consultatif), *C.I.J. Recueil 1971*, p. 6	476.
Essais nucléaires (Australie c. *France*; *Nouvelle-Zélande* c. *France), mesures conservatoires*, ordonnances du 22 juin 1973, *C.I.J. Recueil 1978*, p. 99 et 135	33, 156, 322, 529.
Essais nucléaires (Australie c. *France*; *Nouvelle-Zélande* c. *France)*, arrêts du 20 décembre 1974, *C.I.J. Recueil 1974*, p. 253 et 457	6, n. 8.
Compétence en matière de pêcheries (Royaume-Uni c. *Islande*; *République fédérale d'Allemagne* c. *Islande)*, arrêts du 25 juillet 1974, *C.I.J. Recueil 1974*, p. 3 et 175	35, 54, 111, 155, 193, 230, 237, 321, 327, 336.
Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne), arrêt du 24 février 1982, *C.I.J. Recueil 1982*, p. 18	35, 232-234.

Arbitrages internationaux

	Sources	*Paragraphes et notes de l'étude*
Affaire de l'*Alabama* (Etats-Unis d'Amérique/Royaume-Uni), sentence du 14 septembre 1872	J. B. Moore, *History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party*, Washington (D.C.), 1998, vol. I, p. 653	49, 396, 397, 541, 553.

ANNEXE III *(suite)*

	Sources	*Paragraphes et notes de l'étude*
Affaire de l'*Ile de Palmas* (Pays-Bas/Etats-Unis d'Amérique), sentence du 4 avril 1928	Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. II (numéro de vente : 1949.V.1), p. 829; texte français dans *Revue générale de droit international public*, Paris, vol. 42, 1935, p. 156	476.
Affaire de la *Fonderie de Trail (Trail Smelter)* [Etats-Unis d'Amérique/Canada], sentences des 16 avril 1938 et 11 mars 1941	*Ibid.*, vol. III (numéro de vente : 1949.V.2), p. 1905	20, 32, 47, 65, 96, 153, 194, 195, 294-296, 325, 326, 330, 335, 340, 400, 437, 481, 526, 528, 532-540, 589, 604.
Arbitrage entre *Petroleum Development (Trucial Coast) Ltd.* et le *Cheikh d'Abu Dhabi*, sentence du 28 août 1951	*The International and Comparative Law Quarterly*, Londres, vol. 1, 1952, p. 247	35.
Affaire du *Lac Lanoux* (Espagne/France), sentence du 16 novembre 1957	Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII (numéro de vente : 63.V.3), p. 281	34, 47, 109, 110, 152, 156-158, 162, 192, 219, 237, 334, 403, 404.
Affaire du *Barrage de Gut (Gut Dam Claims)* [Etats-Unis d'Amérique/Canada], sentence du 27 septembre 1968	*International Legal Materials*, Washington (D.C.), vol. 8, 1969, p. 118	471, 472.
Affaire de la *Délimitation du plateau continental entre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la République française*, sentence du 30 juin 1977	Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XVIII (numéro de vente : E/F.80.V.7), p. 130	235.

Tribunaux nationaux

ALLEMAGNE

Donauversinkung (*Wurtemberg et Prusse* c. *Bade*) [1927], *Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen*, Berlin, vol. 116, app. 2, p. 18; *Annual Digest of Public International Law Cases, 1927-1928*, Londres, vol. 4, p. 128, affaire n° 86	22, n. 13, 160, 606.

ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Connecticut c. *Massachussetts* (1931), *United States Reports*, vol. 282, p. 660	225, 226.
Escola c. *Coca Cola Bottling Co.* (1944), *California Reports, 2d Series*, vol. 24, p. 453	370.
Georgia c. *Tennessee Copper Company* (1907), *United States Reports*, vol. 206, p. 230	161.
Goldberg c. *Kollsman Instrument Corp.* (1963), *New York Supplement 2d Series*, vol. 240, p. 592	n. 281.
Illinois c. *Milwaukee* (1972), *United States Reports*, vol. 406, p. 91	191.

Kansas c. *Colorado* (1902), *ibid.*, vol. 185, p. 125 — 159.
Kansas c. *Colorado* (1907), *ibid.*, vol. 206, p. 46 — 34, 226.
Missouri c. *Illinois* (1906), *ibid.*, vol. 200, p. 496 — 34, 162.
Natural Resources Defense Council c. *Morton* (1972), *Federal Reporter, 2d Series*, vol. 458, p. 827 — n. 234.
Nebraska c. *Wyoming* (1945), *United States Reports*, vol. 325, p. 589 — 223.
New Jersey c. *New York* (1931), *ibid.*, vol. 283, p. 336 — 224.
Prentiss c. *National Airlines* (1953), *Federal Supplement*, vol. 112, p. 306 — n. 287.
United States c. *Arjona* (1887), *United States Reports*, vol. 120, p. 479 — 36, 186-188, 606.
Washington c. *Oregon* (1936), *ibid.*, vol. 297, p. 517. — 222.
Wilderness Society c. *Hickel* (1970), *Federal Supplement*, vol. 325, p. 422 — 320, n. 234.
Wilderness Society c. *Morton* (1973), *Federal Reporter 2d Series*, vol. 479, p. 842 — 320, n. 234.

FRANCE

Jand'heur c. *Galeries Belfortaises* (1927), Dalloz, *Recueil périodique et critique, 1930*, Paris, 1re partie, p. 57 — n. 275, n. 300.

ITALIE

Société Energie électrique du littoral méditerranéen c. *Compagnia imprese elettriche liguri* (affaire de la *Roya*) [1939], *Il Foro Italiano*, Rome, vol. 64, 1re partie, col. 1036; *Annual Digest and Reports of Public International Law Cases, 1938-1940*, Londres, vol. 9, p. 120, affaire n° 47 — 34, 36, 154, 606.

ROYAUME-UNI

Rylands c. *Fletcher* (1866), *The Law Reports, Court of Exchequer*, vol. I, p. 265; (1968), *The Law Reports, House of Lords*, vol. III, p. 330 — 363, n. 269, 364, 377.

SUISSE

Solothurn c. *Aargau* (1900), *Recueil officiel des arrêts du Tribunal fédéral suisse, 1900*, vol. 26, 1re partie, p. 444 — 221.
Aargau c. *Solothurn* (1915), *Recueil..., 1915*, vol. 41, 1re partie, p. 126 — 221.

Pratique des Etats*

ACTIVITÉS DOMMAGEABLES OU DANGEREUSES AUX FRONTIÈRES

	Sources	
Etats-Unis d'Amérique – Mexique		
Correspondance concernant la construction du canal de Rose Street, à Douglas (Arizona), et les risques consécutifs d'inondation à Agua Prieta, au Mexique (1951-1955)	M. M. Whiteman, éd., *Digest of International Law*, Washington (D.C.), vol. 6, p. 262 à 265.	94, 95, 248, 299, 467, 605.

* L'Etat auteur ou l'Etat d'origine est cité le premier.

ANNEXE III *(suite)*

	Sources	*Paragraphes et notes de l'étude*
France—Suisse		
Exercices de tir de l'armée française à proximité de la frontière suisse (1892)	P. Guggenheim, « La pratique suisse (1956) », *Annuaire suisse de droit international, 1957*, Zurich, vol. 14, p. 168	238, 332.
Hongrie—Autriche		
Pose de mines par les autorités hongroises à proximité de la frontière autrichienne (1949)	G. Handl, « An international legal perspective of abnormally dangerous activities in frontier areas: The case of nuclear power plant siting », *Ecology Law Quarterly*, Berkeley (Cal.), vol. 7, 1978, p. 23 et 24	474.
Italie – Suisse		
Explosion d'une poudrière à Arcisate (Italie), à proximité de la frontière suisse (1948)	Guggenheim, *loc. cit.*, p. 169	477.
Mexique – Etats-Unis d'Amérique		
Correspondance concernant la construction d'une route, au Mexique, à travers les canyons de Smugglers et de Goat, et les risques d'inondation aux Etats-Unis, imputables à cette construction (1957-1959)	Whiteman, *op. cit.*, vol. 6, p. 260 à 262	36, 93, 163, 220, 239, 292, 466.
Suisse – Autriche		
Projet de construction d'une centrale nucléaire à Rüthi (Suisse) à proximité de la frontière autrichienne (1972-1976)	Handl, *loc. cit.*, p. 28 à 30	112.
Suisse – Liechtenstein		
Tirs d'obus sur le territoire du Liechtenstein par suite d'une erreur de pointage de l'artillerie suisse (1968)	*Annuaire suisse de droit international, 1969-1970*, Zurich, vol. 26, p. 158	475.
Tchécoslovaquie – Autriche		
Construction d'une centrale nucléaire à Dukovany (Tchécoslovaquie), à proximité de la frontière autrichienne (1975)	Handl, *loc. cit.*, p. 28	112.
POLLUTION ET PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT		
Autriche – Yougoslavie		
Pollution de la rivière Moura par des centrales hydroélectriques autrichiennes (1956-1959)	Handl, « State liability for accidental transnational environmental damage by private persons », *American Journal of International Law*, Washington (D.C.), vol. 74, 1980, p. 545 et 546	478, 530, 555.

Belgique – Pays-Bas		
Implantation d'une raffinerie à Lanaye (Belgique), à proximité de la frontière néerlandaise (1972-1973)	Parlement belge, bulletin *Questions* et *Réponses*, 19 juillet 1973	113, 605.
Canada – Etats-Unis d'Amérique		
Prospection pétrolière dans la mer de Beaufort (1976-1977)	*International Canada*, Toronto, vol. 7, 1976, p. 84 et 85	357, 437, 483.
Etats-Unis d'Amérique – Canada		
Marée noire à Cherry Point (Etat de Washington) et pollution des plages canadiennes (1972)	*The Canadian Yearbook of International Law, 1973*, Vancouver, vol. 11, p. 333	436, 480, 544.
Etats-Unis d'Amérique – Mexique		
Correspondance concernant les activités polluantes de la Peyton Packing Company et de la Casuco Company, à proximité de la frontière mexicaine (1961)	Whiteman, *op. cit.*, vol. 6, p. 256 à 259	32, 324, 339, 437.
France – République fédérale d'Allemagne		
Adoption par une usine lorraine, située à proximité de la frontière allemande, de normes de qualité de l'air allemandes (1980)	*International Environment Reporter*, Washington (D.C.), vol. 3, n° 9, 10 septembre 1980	190.
France – Belgique		
Pollution atmosphérique à l'embouchure de l'Yser (1973)	Parlement belge, bulletin *Questions* et *Réponses*, 29 mai 1973	297.
Pollution de la Thure, affluent de la Sambre (1973)	*Ibid.*, 4 juillet 1973	298.
France – Suisse		
Pollution du territoire suisse provoquée par une usine de produits chimiques française située à proximité de la frontière (1973)	*Annuaire suisse de droit international, 1974*, Zurich, vol. 30, p. 147	482.
Libéria – Japon		
Marée noire causée par le pétrolier libérien *Juliana* à la suite de son échouement sur les côtes japonaises (1971)	*The Times*, Londres, 1er octobre 1974, p. 8, col. 1; Ch. Rousseau, « Chronique des faits internationaux », *Revue générale de droit international public*, vol. 79, 1975, p. 842	479, 530.

EXPÉRIENCES NUCLÉAIRES ET SPATIALES

Etats-Unis d'Amérique – Canada		
Essais nucléaires souterrains *Cannikin* dans l'île aléoutienne d'Amchitka (1971)	*International Canada*, Toronto, vol. 2, 1971, p. 97	240, 247, 468.

ANNEXE III *(fin)*

	Sources	*Paragraphes et notes de l'étude*
Etats-Unis d'Amérique – Japon et Territoire des îles Marshall		
Essais nucléaires dans l'atoll d'Eniwetok (1954-1958)	Whiteman, *op. cit.*, vol. 4, p. 565 à 596	33, 84-90, 189, 216, 217, 236, 239, 247, 288-290, 328, 329, 331, 333, 469, 470, 508, 525, 531, 553, 555, 584.
Etats-Unis – communauté scientifique		
West Ford Test : lancement de 20 kilogrammes d'aiguilles de cuivre dans l'espace extra-atmosphérique (1961)	*The New York Times*, numéros des 30 juillet 1961, p. 48, col. 1; 3 février 1962, p. 5, col. 1; 10 mai 1962, p. 16, col. 4; 13 mai 1963, p. 1, col. 5; 21 mai 1963, p. 3, col. 1; 23 septembre 1963, p. 28, col. 2	319.
Royaume-Uni – Japon		
Essais nucléaires dans les îles Christmas (1957)	Whiteman, *op. cit.*, vol. 4, p. 596 à 600	33, 90, 91, 189, 216, 218, 236, 239, 247.
ACCIDENTS AÉRIENS ET SPATIAUX		
Etats-Unis d'Amérique – Espagne		
Accident aérien de Palomares (1966)	T. Szuld, *The Bombs of Palomares*, New York, 1967	523, 554.
URSS – Canada		
Chute du satellite soviétique *Cosmos 954* sur le territoire canadien (1978)	*International Legal Materials*, Washington (D.C.), vol. 18, p. 907	33, 48, 399, 464, 527, 541-543, 605.
PROTECTION SANITAIRE		
Mexique – Etats-Unis d'Amérique		
Campagne d'élimination de la fièvre aphteuse (1947-1949)	Whiteman, *op. cit.*, vol. 6, p. 266	164, 293.

RELATIONS ENTRE LES ÉTATS ET LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES (DEUXIÈME PARTIE DU SUJET)

[Point 9 de l'ordre du jour]

DOCUMENT A/CN.4/L.383 et Add.1 à 3

Pratique suivie par l'Organisation des Nations Unies, les institutions spécialisées et l'Agence internationale de l'énergie atomique en ce qui concerne leur statut juridique, leurs privilèges et leurs immunités : étude complémentaire du Secrétariat

[Original : anglais]
[27 mai, 27 juin et 28 juillet 1985]

TABLE DES MATIÈRES

		Pages
Principaux instruments cités dans la présente étude		156
Abréviations et sigles		157
	Paragraphes	
INTRODUCTION	1-4	159
A. Résumé de la pratique suivie en ce qui concerne le statut juridique, les privilèges et les immunités de l'Organisation des Nations Unies		
Chapitres		
I. PERSONNALITÉ JURIDIQUE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES	1-10	160
Section 1. — Capacité de contracter	1-4	160
a) Reconnaissance de la capacité de contracter de l'ONU	1	160
b) Droit applicable; règlement des différends et système d'arbitrage	2-4	160
Section 2. — Capacité d'acquérir et de vendre des biens immobiliers	5-8	168
b) Acquisition et vente de biens immobiliers	5-8	168
Section 4. — Actions en justice intentées par ou contre l'ONU	9	169
c) Réclamations de droit privé présentées contre l'ONU et mesures prises pour éviter ces réclamations ou les réduire	9	169
Section 6. — Capacité de conclure des traités	10	169
a) Capacité de l'ONU de conclure des traités	10	169
II. PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN CE QUI CONCERNE SES BIENS, FONDS ET AVOIRS	11-45	169
Section 7. — Immunité de juridiction de l'ONU	11-14	169
a) Reconnaissance de l'immunité de juridiction de l'ONU	11-14	169
Section 8. — Renonciation de la part de l'ONU à son immunité de juridiction	15-21	170
a) Pratique suivie par l'ONU en ce qui concerne la renonciation à son immunité de juridiction	15-20	170
c) Interprétation de l'expression « des mesures d'exécution »	21	171
Section 10. — Exemptions de perquisition et de toute autre forme de contrainte en faveur des biens et avoirs de l'ONU	22	171
Section 11. — Nom, emblème et drapeau de l'ONU	23-25	171
a) Nom et emblème de l'ONU	23-24	171
b) Drapeau des Nations Unies	25	172
Section 14. — Impôts directs	26-36	172
a) Définition des impôts directs	26-34	172
iii) Impôts sur les avoirs financiers de l'ONU	26-28	172
iv) Impôts relatifs à l'occupation et à la construction des locaux de l'ONU	29-32	172
v) Taxes hôtelières	33-34	173

		Paragraphes	Pages
	b) Pratique relative à la « rémunération de services d'utilité publique »	35-36	173
	Section 15. — Droits de douane	37-38	175
	b) Imposition de droits de douane, prohibitions et restrictions	37-38	175
	Section 16. — Publications	39-41	175
	a) Interprétation du terme « publications » et problèmes posés par la distribution de publications	39-40	175
	b) Droits d'auteur et brevets de l'ONU	41	176
	Section 17. — Droits d'accise et taxes à la vente; achats importants	42-45	176
	a) Droits d'accise et taxes à la vente entrant dans le prix	42-43	176
	b) Achats importants	44-45	177
III.	PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES EN CE QUI CONCERNE LES FACILITÉS DE COMMUNICATIONS	46	178
	Section 18. — Traitement égal à celui accordé aux gouvernements en ce qui concerne le courrier, les télégrammes et autres communications	46	178
IV.	PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES FONCTIONNAIRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES	47-76	178
	Section 22. — Catégories de fonctionnaires auxquelles s'appliquent les dispositions de l'article V et de l'article VII de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies	47-52	178
	Section 23. — Immunités des fonctionnaires en ce qui concerne leurs actes officiels	53-59	179
	a) Considérations générales	53-58	179
	c) Détention ou interrogatoire de fonctionnaires de l'ONU; dépositions devant des organismes publics	59	181
	Section 24. — Exonération fiscale des traitements et émoluments	60-65	181
	b) Situation aux Etats-Unis d'Amérique	60-63	181
	f) Imposition nationale des revenus non exonérés	64-65	182
	Section 25. — Exemption des obligations relatives au service national	66-68	183
	Section 26. — Non-soumission aux dispositions limitant l'immigration et aux formalités d'enregistrement des étrangers	69	184
	b) Pratique suivie en ce qui concerne les Etats-Unis d'Amérique	69	184
	Section 29. — Importation de mobilier et d'effets	70	184
	Section 30. — Privilèges et immunités diplomatiques du Secrétaire général et des autres fonctionnaires de rang élevé	71-74	184
	Section 31. — Levée des privilèges et immunités des fonctionnaires	75-76	186
V.	PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES EXPERTS EN MISSION POUR L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET DES PERSONNES AYANT DES AFFAIRES OFFICIELLES À TRAITER AVEC L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES	77-78	188
	Section 33. — Personnes entrant dans la catégorie des experts en mission pour l'Organisation des Nations Unies	77	188
	Section 35. — Privilèges et immunités des personnes ayant des affaires officielles à traiter avec l'ONU	78	189
VI.	LAISSEZ-PASSER DES NATIONS UNIES ET FACILITÉS DE VOYAGE	79-83	190
	Section 36. — Délivrance de laissez-passer des Nations Unies et reconnaissance par les Etats de ces laissez-passer en tant que titres valables de voyage	79-80	190
	Section 39. — Délivrance de visas aux titulaires de laissez-passer des Nations Unies	81	190
	Section 41. — Facilités accordées sur le plan diplomatique au Secrétaire général et à d'autres hauts fonctionnaires voyageant pour le compte de l'ONU	82-83	190

B. Résumé de la pratique suivie en ce qui concerne le statut juridique, les privilèges et les immunités des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique

Chapitres		Paragraphes	Pages
I.	PERSONNALITÉ JURIDIQUE DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES ET DE L'AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE	1-41	192
	Section 1. — Capacité de contracter	1-14	192
	a) Reconnaissance de la capacité de contracter des institutions spécialisées et de l'AIEA	1-2	192
	b) Droit applicable; règlement des différends et système d'arbitrage	3-14	192
	Section 2. — Capacité d'acquérir des biens immobiliers et d'en disposer	15-26	194

	Paragraphes	Pages
Section 3. — Capacité d'acquérir des biens mobiliers et d'en disposer	27-28	195
a) Reconnaissance de la capacité des institutions spécialisées et de l'AIEA d'acquérir et de vendre des biens mobiliers	27	195
b) Permis de circulation et immatriculation de véhicules automobiles, navires et aéronefs	28	195
Section 4. — Actions en justice intentées par et contre les institutions spécialisées et l'AIEA	29-38	195
Section 5. — Réclamations internationales présentées par et contre les institutions spécialisées et l'AIEA	39	196
Section 6. — Capacité de conclure des traités	40-41	197
a) Capacité de conclure des traités des institutions spécialisées et de l'AIEA	40	197
b) Enregistrement ou classement et inscription au répertoire des accords concernant le statut juridique, les privilèges et les immunités des institutions spécialisées et de l'AIEA	41	197
II. PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES ET DE L'AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE EN CE QUI CONCERNE LEURS BIENS, FONDS ET AVOIRS	42-112	197
Section 7. — Immunité de juridiction des institutions spécialisées et de l'AIEA	42-54	197
Section 8. — Renonciation de la part des institutions spécialisées et de l'AIEA à leur immunité de juridiction	55-57	199
Section 9. — Inviolabilité des locaux des institutions spécialisées et de l'AIEA, et exercice par elles du contrôle sur leurs locaux	58-65	200
Section 10. — Exemption de perquisition et de toute autre forme de contrainte en faveur des biens et avoirs des institutions spécialisées et de l'AIEA	66	201
Section 11. — Nom et emblème des institutions spécialisées et de l'AIEA : drapeau de l'Organisation des Nations Unies	67-68	201
Section 12. — Inviolabilité des archives et documents	69	201
Section 13. — Exemption de la réglementation des changes	70-71	201
Section 14. — Impôts directs	72-76	202
Section 15. — Droits de douane	77-87	203
a) Importations et exportations par les institutions spécialisées et l'AIEA, « pour leur usage officiel »	77-78	203
b) Imposition de droits de douane, prohibitions et restrictions	79-83	203
c) Vente d'articles importés par les institutions spécialisées et par l'AIEA	84-87	204
Section 16. — Publications	88-91	204
Section 17. — Droits d'accise et taxes à la vente; achats importants	92-112	205
a) Droits d'accise et taxes à la vente entrant dans le prix	92-97	205
b) Achats importants	98-104	205
c) Remise ou remboursement des taxes	105-112	206
III. PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES ET DE L'AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE EN CE QUI CONCERNE LES FACILITÉS DE COMMUNICATIONS	113-120	208
Section 18. — Traitement égal à celui accordé aux gouvernements en ce qui concerne le courrier, les télégrammes et autres communications	113-115	208
Section 19. — Utilisation de codes et expédition de correspondance par courriers ou valises	116-120	208
IV. PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES FONCTIONNAIRES DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES ET DE L'AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE	121-205	209
Section 22. — Catégories de fonctionnaires auxquelles s'appliquent les dispositions des articles VI et VIII de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées	121-130	209
Section 23. — Immunité des fonctionnaires en ce qui concerne leurs actes officiels	131-136	210
Section 24. — Exonération fiscale des traitements et émoluments	137-176	211
Section 25. — Exemption des obligations relatives au service national	177-180	215
Section 26. — Non-soumission aux dispositions limitant l'immigration et aux formalités d'enregistrement des étrangers	181-185	215
Section 27. — Facilités de change	186-187	216
Section 28. — Facilités de rapatriement en période de crise internationale	188-189	216
Section 29. — Importation de mobilier et d'effets	190-193	216
Section 30. — Privilèges et immunités diplomatiques du chef de secrétariat et des autres fonctionnaires de rang élevé des institutions spécialisées et de l'AIEA	194-198	217
Section 31. — Levée des privilèges et immunités des fonctionnaires	199-201	217

		Paragraphes	Pages
	Section 32. — Collaboration avec les autorités des Etats membres en vue de faciliter la bonne administration de la justice	202-205	217
V.	PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES EXPERTS EN MISSION POUR LES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES ET L'AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE ET DES PERSONNES AYANT DES AFFAIRES OFFICIELLES À TRAITER AVEC LES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES ET L'AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE	206-210	218
	Section 33. — Personnes entrant dans la catégorie des experts en mission pour les institutions spécialisées et l'AIEA	206-209	218
	Section 34. — Privilèges et immunités des experts en mission pour les institutions spécialisées et l'AIEA	210	218
VI.	LAISSEZ-PASSER DES NATIONS UNIES ET FACILITÉS DE VOYAGE	211-225	219
	Section 36. — Délivrance de laissez-passer des Nations Unies et reconnaissance par les Etats de ces laissez-passer en tant que titres valables de voyage	211-212	219
	Section 37. — Liberté de mouvement du personnel des institutions spécialisées et de l'AIEA : inapplicabilité de la théorie de la *persona non grata*	213-218	219
	Section 38. — Délivrance de visas aux titulaires de laissez-passer des Nations Unies	219-220	219
	Section 39. — Certificats délivrés par les institutions spécialisées et l'AIEA	221-224	219
	Section 40. — Facilités diplomatiques accordées aux directeurs généraux et autres hauts fonctionnaires des institutions spécialisées et de l'AIEA lorsqu'ils voyagent pour le compte de ces institutions	225	220
VII.	RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS	226-237	220
	Section 41. — Règlement des différends	226-229	220
	Section 42. — Règlement des différends relatifs à l'abus de privilèges	230-233	221
	Section 43. — Renvoi à la CIJ des contestations portant sur l'interprétation de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées	234-237	221
VIII.	ANNEXES ET DISPOSITIONS FINALES	238-247	222
	Section 44. — Annexes à la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées	238-239	222
	Section 45. — Accords additionnels	240-243	222
	Section 46. — Adhésion à la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées par des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies et par des Etats membres des institutions spécialisées	244-247	222

PRINCIPAUX INSTRUMENTS CITÉS DANS LA PRÉSENTE ÉTUDE

Conventions et accords

Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (New York, 13 février 1946) [Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15, et *ibid.*, vol. 90, p. 327]

Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées (New York, 21 novembre 1947) [Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 33, p. 261]

Accord sur les privilèges et immunités de l'Agence internationale de l'énergie atomique (Vienne, 1er juillet 1959) [Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 374, p. 147]

Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (Vienne, 18 avril 1961) [Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 95]

Convention de Vienne sur les relations consulaires (Vienne, 24 avril 1963) [Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 596, p. 261]

Convention sur les missions spéciales (New York, 8 décembre 1969) [Nations Unies, *Annuaire juridique 1969* (numéro de vente : F.71.V.4), p. 130]

Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel (Vienne, 14 mars 1975) [Nations Unies, *Annuaire juridique 1975* (numéro de vente : F.77.V.3), p. 90]

Accords de Siège

ONU (New York)

Accord relatif au Siège conclu entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique (Lake Success, 26 juin 1947) [Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 11, p. 11]

ONU (Office des Nations Unies à Genève)

Arrangement provisoire sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies conclu entre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et le Conseil fédéral suisse (Berne, 11 juin 1946, et New York, 1er juillet 1946) [Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 163], modifié par un échange de lettres datées des 5 et 11 avril 1963 entre le Conseil fédéral suisse et l'ONU et intitulé depuis lors « Accord sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies conclu entre le Conseil fédéral suisse et le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies » [Nations Unies, *Annuaire juridique 1963* (numéro de vente : 65.V.3), p. 45 et 46]

*
* *

AIEA

Accord relatif au siège de l'Agence internationale de l'énergie atomique (Vienne, 11 décembre 1957) [Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 339, p. 111]

BIRD

Statuts de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (Bretton Woods, 27 décembre 1945) [BIRD, *Statuts de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement*, Washington (D.C.), 1980], art. VII

CEA

Accord relatif au siège de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (Addis-Abeba, 18 juin 1958) [Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 317, p. 101]

CEAO

Accord relatif au siège de la Commission économique des Nations Unies pour l'Asie occidentale (Bagdad, 13 juin 1979) [Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1144, p. 213]

CEAEO

Accord relatif au siège de la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient en Taïlande (Genève, 26 mai 1954) [Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 260, p. 35]

CEPAL

Convention relative au fonctionnement du siège de la Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine au Chili (Santiago, 16 février 1953) [Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 314, p. 49]

FAO

Agreement regarding the Headquarters of the Food and Agriculture Organization of the United Nations [Accord relatif au siège de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture] (Washington [D.C.], 31 octobre 1950) [Nations Unies, *Textes législatifs et dispositions de traités concernant le statut juridique, les privilèges et les immunités d'organisations internationales*, vol. II (numéro de vente : 61.V.3), p. 187]

FMI

Statuts du Fonds monétaire international (Bretton Woods, 27 décembre 1945) [FMI, *Statuts du Fonds monétaire international*, Washington (D.C.), 1978], art. IX

IDA

Statuts de l'Association internationale de développement (Washington [D.C.], 24 septembre 1960) [IDA, *Statuts de l'Association internationale de développement*, Washington (D.C.), 1974], art. VIII

OACI

Accord relatif au siège de l'Organisation de l'aviation civile internationale (Montréal, 14 avril 1951 [Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 96, p. 155]

OMS

Accord entre le Conseil fédéral suisse et l'Organisation mondiale de la santé pour régler le statut juridique de cette organisation en Suisse (Berne, 29 septembre 1955) [Suisse, *Recueil systématique du droit fédéral*, Berne, 1970 (0.192.120.281)]

ONUDI

Accord entre l'Organisation des Nations Unies et l'Autriche relatif à l'emplacement du siège de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (Vienne, 19 janvier 1981) [Nations Unies, *Annuaire juridique 1981* (numéro de vente : F.84.V.1), p. 13], confirmé par échange de lettres le 20 décembre 1985

PNUE

Accord relatif au siège du Programme des Nations Unies pour l'environnement (Nairobi, 26 mars 1975) [Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 962, p. 91]

SFI

Statuts de la Société financière internationale (Washington [D.C.], 25 mai 1955) [SFI, *Statuts de la Société financière internationale*, Washington (D.C.), 1986], art. VI

UNESCO

Accord relatif au siège de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et à ses privilèges et immunités sur le territoire français (Paris, 2 juillet 1954) [Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 357, p. 3]

UIT

Accord entre le Conseil fédéral suisse et l'Union internationale des télécommunications pour régler le statut juridique de cette organisation en Suisse (Genève, 22 juillet 1971) [Nations Unies, *Annuaire juridique 1971* (numéro de vente : 73.V.1), p. 27]

UPU

Voir l'Accord de siège de l'Office des Nations Unies à Genève, rendu applicable à l'Union postale universelle par un échange de lettres intervenu les 5 février/22 avril 1948 entre l'UPU et le Conseil fédéral suisse

---

ABRÉVIATIONS ET SIGLES

AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
Banque mondiale BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
BID	Banque interaméricaine de développement
BIT	Bureau international du Travail
CCI	Chambre de commerce internationale
CDI	Commission du droit international
CEA	Commission économique pour l'Afrique
CEAEO	Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient
CEAO	Commission économique pour l'Asie occidentale
CEPAL	Commission économique pour l'Amérique latine

CFA	Communauté financière africaine
CIJ	Cour internationale de Justice
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole
FISE	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
FMI	Fonds monétaire international
FUNU	Force d'urgence des Nations Unies
IDA	Association internationale de développement
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OIT	Organisation internationale du Travail
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
ONUST	Organisation des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve en Palestine
PAM	Programme alimentaire mondial
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
SDN	Société des Nations
SFI	Société financière internationale
TVA	taxe à la valeur ajoutée
UIT	Union internationale des télécommunications
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNITAR	Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche
UNRRA	Administration des Nations Unies pour les secours et la reconstruction
UNRWA	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient
UPU	Union postale universelle

*
* *

C.I.J. Recueil	CIJ, *Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances*

NOTE CONCERNANT LES CITATIONS

Sauf indication contraire, les citations extraites d'ouvrages en langue étrangère sont des traductions du Secrétariat.

Introduction

1. A sa trente-cinquième session, en 1983, la Commission du droit international avait demandé que le Secrétariat révise « l'étude faite en 1967 sur la « Pratique suivie par l'Organisation des Nations Unies, les institutions spécialisées et l'Agence internationale de l'énergie atomique en ce qui concerne leur statut juridique, leurs privilèges et leurs immunités »[1] et qu'il la mette à jour à partir des réponses au nouveau questionnaire envoyé par le Conseiller juridique de l'ONU aux conseillers juridiques des institutions spécialisées et de l'AIEA par une lettre datée du 13 mars 1978 au sujet du statut juridique, des privilèges et des immunités de ces organisations, à l'exclusion de ceux dont jouissaient les représentants des Etats, et qui devait compléter le questionnaire sur le même sujet, en date du 5 janvier 1965 »[2].

2. La présente étude a été établie par le Secrétariat en réponse à cette demande. Elle constitue un supplément à la deuxième partie, intitulée « Les organisations », de l'étude de 1967[3], dont elle suit de très près le plan et la présentation. La table des matières est fondée sur celle de la deuxième partie de l'étude de 1967. La partie A, intitulée « Résumé de la pratique suivie en ce qui concerne le statut juridique, les privilèges et les immunités de l'Organisation des Nations Unies », s'articule autour des dispositions de la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies, adoptée par l'Assemblée générale le 13 février 1946, et la partie B, intitulée « Résumé de la pratique suivie en ce qui concerne le statut juridique, les privilèges et les immunités des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique », autour de celles de la Convention sur les privilèges et les immunités des institutions spécialisées, adoptée par l'Assemblée le 21 novembre 1947[4].

3. La présente étude résume les principaux aspects de la pratique suivie depuis 1966 par l'ONU, les institutions spécialisées et l'AIEA en ce qui concerne leur statut juridique, leurs privilèges et leurs immunités. Le Secrétariat a évité, dans la mesure du possible, de répéter les indications déjà données en 1967 et qui demeurent valables en 1985 (en particulier, il n'est pas fait mention des sections au sujet desquelles le Secrétariat ne disposait pas d'éléments nouveaux) — d'où la nécessité de lire ce supplément parallèlement à l'étude antérieure. La partie A repose en grande partie sur des renseignements puisés dans les dossiers du Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'ONU. La partie B a été établie à partir des réponses au questionnaire envoyé le 13 mars 1978 aux chefs des institutions spécialisées et de l'AIEA par le Conseiller juridique. Lors de la préparation de l'étude, ce dernier, dans une lettre datée du 24 octobre 1984, a demandé aux chefs des institutions spécialisées et de l'AIEA des renseignements complémentaires.

4. Comme dans l'étude de 1967, la plupart des accords internationaux et des lois nationales mentionnés dans le présent supplément sont reproduits dans l'ouvrage en deux volumes de la Série législative des Nations Unies, intitulé *Textes législatifs et dispositions de traités concernant le statut juridique, les privilèges et les immunités d'organisations internationales*[5]. En outre, les textes législatifs et les dispositions de traités concernant le statut juridique de l'ONU, des institutions spécialisées et de l'AIEA sont publiés depuis 1962 dans l'*Annuaire juridique* des Nations Unies.

---

[1] *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 168, doc. A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2.

[2] *Annuaire... 1983*, vol. II (2e partie), p. 85 et 86, doc. A/38/10, par. 277 *e*.

[3] *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 168, doc. A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2. La première partie de l'étude de 1967, intitulée « Les représentants des Etats Membres », portait sur des questions liées à la première partie du sujet et traitées dans la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel.

[4] Les dispositions de l'Accord sur les privilèges et immunités de l'AIEA sont les mêmes ou presque les mêmes que celles de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées.

[5] Publications des Nations Unies, numéros de vente : 60.V.2 et 61.V.3.

A. — RÉSUMÉ DE LA PRATIQUE SUIVIE EN CE QUI CONCERNE LE STATUT JURIDIQUE, LES PRIVILÈGES ET LES IMMUNITÉS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

CHAPITRE PREMIER

Personnalité juridique de l'Organisation des Nations Unies

Section 1. — Capacité de contracter

a) *Reconnaissance de la capacité de contracter de l'ONU*

1. De temps à autre, la personnalité et le statut juridiques d'organismes subsidiaires de l'ONU, tels que le PNUD, l'UNRWA ou le FISE, donnent lieu à des questions. Répondant à des demandes de renseignements touchant le statut juridique du PAM, organisme créé par des résolutions parallèles de l'Assemblée générale des Nations Unies et de la Conférence de la FAO, le Service juridique (devenu depuis le Bureau des affaires juridiques), dans un mémorandum non publié du 24 mars 1969, a décrit comme suit la capacité de contracter du PAM et son statut juridique :

> Nous considérons comme vous que le PAM a la capacité juridique d'acquérir des biens meubles et d'en disposer, de contracter et d'ester en justice. Nous considérons également que le PAM a, de par les Règles générales, le pouvoir de conclure des accords de projet, que, sous réserve des considérations énoncées plus loin, sa capacité de conclure des accords internationaux ne doit pas être interprétée de façon restrictive et qu'il doit être réputé avoir certains pouvoirs implicites en plus de ceux que lui ont expressément reconnus l'ONU et la FAO. Quant à son pouvoir de conclure des accords avec des Etats touchant la gestion des contributions dans le cadre de la Convention relative à l'aide alimentaire de 1980, [...] il a conclu un accord de ce genre avec le Royaume-Uni par voie d'échange de lettres.
>
> En revanche, la thèse [...] selon laquelle l'entité qui a le pouvoir d'accomplir certains actes juridiques mentionnés dans votre mémorandum serait par là même dotée d'une personnalité juridique propre appelle de notre part certaines réserves. Certes, la proposition inverse — à savoir que l'organe doté d'une personnalité juridique propre possède nécessairement une capacité juridique — ne fait pas de doute, mais il nous semble que pour savoir si un organe doté de la capacité juridique peut aussi être réputé avoir une personnalité juridique propre, il faut dans chaque cas se reporter aux termes de son instrument constitutif. Notre point de vue repose sur la pratique constatée à l'ONU touchant divers organes subsidiaires. Le PNUD par exemple, qui a la capacité de conclure des accords internationaux en son nom propre et qui a compétence pour accomplir d'autres actes juridiques, n'est pas considéré comme ayant une personnalité juridique propre, distincte de celle de l'ONU. Les accords internationaux conclus par le PNUD sont enregistrés d'office par le Secrétariat en application de l'article 4 du Règlement concernant l'enregistrement et la publication des traités et accords internationaux. De même, le PNUD jouit des privilèges et immunités des Nations Unies de par son statut d'organe subsidiaire de l'Organisation, et ce droit demeure opposable à tous les Etats, qu'ils aient ou non conclu avec lui un accord de base disposant que la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies lui est applicable.

b) *Droit applicable; règlement des différends et système d'arbitrage*

2. L'attribution de compétence à des organes arbitraux dûment constitués pour le règlement de différends concernant des contrats n'a pas été considérée comme impliquant un choix quant au droit applicable. Dans les rares cas où la question s'est posée, la détermination du droit applicable au contrat a été laissée aux parties au différend. On peut citer à ce propos l'affaire *Starways Limited* c. *Organisation des Nations Unies* (1969)[1], dont le résumé figure dans le mémorandum du Service juridique reproduit dans la présente étude (voir *infra* p. 163).

3. Dans l'ensemble, la détermination du droit applicable a été laissée aux arbitres. L'immense majorité des contrats commerciaux conclus par l'ONU ont été exécutés sans soulever de grandes difficultés. Le nombre de différends soumis à l'arbitrage n'est dont pas élevé, et peu d'avis écrits et officiels ont été rendus. On peut voir aussi les affaires suivantes : *Balakhany (Tchad) Limited* c. *Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture* (1972)[2], *Aerovías Panama, S.A.* c. *United Nations* (1965)[3], *Lamarche* c. *Organisation des Nations Unies au Congo* (1965)[4]. Fort peu d'affaires concernant des contrats commerciaux auxquelles l'ONU était partie ont été portées devant des tribunaux nationaux; lorsque l'ONU était demanderesse, la question le plus souvent soulevée était celle de la capacité de l'Organisation d'ester en justice. Dans une affaire, il a été jugé qu'un organe subsidiaire des Nations Unies qui intente une action en vertu d'un contrat est tenu de se conformer aux règles en matière de compétence territoriale[5].

4. Une demande de précisions reçue en 1976 de l'Institut de droit international a donné au Service juridique l'occasion d'étudier en détail les questions de droit applicables aux contrats conclus par l'ONU avec des personnes privées et les procédures applicables au règlement des différends découlant de ces contrats. En réponse au questionnaire présenté par l'Institut, le Service juridique a fourni les indications ci-après[6] :

---

[1] Sentence arbitrale rendue le 24 septembre 1969, en application des règles de l'American Arbitration Association, par un arbitre unique, Howard H. Bachrach. L'affaire est résumée dans : Nations Unies, *Annuaire juridique 1969* (numéro de vente : F. 71.V.4), p. 245.

[2] Sentence arbitrale du 29 juin 1972 (arbitre Barend van Marwijk Kooy). Voir Nations Unies, *Annuaire juridique 1972* (numéro de vente : F.74.V.1), p. 214 et 215.

[3] Sentence arbitrale du 14 janvier 1965, rendue conformément aux règles de l'American Arbitration Association.

[4] Sentence arbitrale du 6 août 1965, rendue conformément aux règles de la CCI.

[5] *United Nations Korean Reconstruction Agency* c. *Glass Production Methods* (1956) [*Federal Supplement*, vol. 143, 1957, p. 248].

[6] Nations Unies, *Annuaire juridique 1976* (numéro de vente : F.78.V.5), p. 165 à 183.

I.— *L'Acte constitutif, les règlements internes de votre organisation ou des conventions internationales (accords de siège avec le pays hôte, etc.) fournissent-ils des indications sur le droit applicable aux contrats conclus avec des personnes privées ?*

La capacité de contracter de l'ONU découle de l'Article 104 de la Charte des Nations Unies[1] et a été expressément consacrée par les dispositions de l'alinéa *a* de la section 1 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (ci-après dénommée « Convention générale »)[2]. Cette capacité a été pleinement reconnue dans la pratique tant par les organes d'Etat auxquels l'Organisation a dû faire appel pour les besoins de l'exécution de ses contrats que par les organismes officiels, les entreprises privées et les particuliers avec lesquels l'Organisation désirait contracter. Cette capacité de contracter, l'ONU l'a exercée par l'intermédiaire de membres du Secrétariat agissant au nom du Secrétaire général en sa qualité de plus haut fonctionnaire de l'Organisation et par l'intermédiaire de certains organes subsidiaires créés à des fins déterminées par l'un de ses principaux organes. Des organes subsidiaires, tels que le FISE et l'UNRWA, auxquels l'Assemblée générale a confié une vaste gamme de fonctions directes, ont régulièrement conclu des contrats commerciaux en leur propre nom[3].

En outre, la capacité de contracter a été expressément reconnue dans les statuts et règlements de certains organismes des Nations Unies, comme, par exemple, dans le Règlement de la FUNU[4], l'Accord conclu avec le Gouvernement thaïlandais au sujet du siège de la CEAEO[5] ou le Règlement de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre[6].

Pour autant que l'on sache, aucun Etat n'a expressément assorti de réserves sa reconnaissance de la capacité de contracter de l'ONU. L'Organisation peut donc, sous réserve des restrictions que lui impose sa propre structure et du mandat qui lui est conféré par des résolutions de ses organes, exercer ses pouvoirs en la matière aux mêmes fins que toute autre entité juridique reconnue par les divers systèmes juridiques nationaux[7].

Pas plus la Charte des Nations Unies que la Convention générale ou les règlements accordant aux organes subsidiaires de l'Organisation la capacité juridique de contracter n'indiquent quel est le droit applicable aux contrats conclus avec des personnes privées.

Concernant l'application de l'alinéa *b* de la section 7 de l'article III de l'Accord relatif au Siège conclu entre l'ONU et les Etats-Unis d'Amérique (« Accord relatif au Siège »)[8], nous voudrions formuler les observations ci-après.

L'alinéa *b* de la section 7 de l'article III de l'Accord relatif au Siège stipule que, « sauf dispositions contraires du présent accord ou de la Convention générale, les lois fédérales, d'Etat et locales des Etats-Unis seront applicables à l'intérieur du district administratif ». Pour déterminer si cette disposition s'applique aux contrats conclus dans le district administratif, il faut l'interpréter en s'aidant à la fois de la Charte des Nations Unies et de la Convention générale.

Le principe d'interprétation peut être tiré de l'Accord relatif au Siège lui-même. A la section 26[9] de celui-ci, il est stipulé que les dispositions de l'Accord et celles de la Convention générale se complètent. A la section 27[10], il est stipulé, en outre, que les dispositions de l'Accord doivent être interprétées de manière à permettre à l'Organisation d'exercer ses fonctions et d'atteindre ses buts.

Beaucoup de contrats de l'Organisation sont exécutés au Siège. Toutefois, il arrive aussi qu'un certain nombre d'entre eux soient exécutés, que ce soit par l'Organisation elle-même ou par ses organes subsidiaires, dans des conditions variées et dans des pays différents. Si l'Accord relatif au Siège devait être interprété de manière que les lois fédérales, d'Etat et locales des Etats-Unis soient applicables aux contrats signés au Siège, il s'ensuivrait une dichotomie dans la pratique d'interprétation de la loi applicable à ces contrats : les contrats signés au Siège seraient régis par la loi des Etats-Unis et les contrats signés ailleurs (y compris ailleurs à l'intérieur des Etats-Unis mêmes) seraient régis par les principes généraux du droit ou par la loi spécifiée dans le contrat[11]. Il en résulterait une confusion et des difficultés fâcheuses pour le bon fonctionnement de l'Organisation. La position de celle-ci a été que le lieu de la signature peut au plus être considéré comme un des nombreux facteurs de la détermination de la loi applicable au contrat. Pour cette raison, elle n'a jamais considéré que l'alinéa *b* de la section 7 de l'article III de l'Accord relatif au Siège imposait la loi locale aux contrats conclus au Siège.

Ainsi, l'Organisation se fonde sur les principes généraux du droit pour interpréter les contrats conclus par elle avec des personnes privées. Ni les Etats-Unis ni aucun autre Etat n'ont apporté de limitation expresse à une telle interprétation.

L'application des principes généraux du droit aux contrats conclus par l'ONU équivaut, pour reprendre les observations du juge Jessup, à invoquer les règles de conflit de lois et les principes[12]. Il est permis de supposer que l'instance à laquelle on aurait recours pour régler un différend découlant d'un contrat conclu entre l'ONU et une personne privée s'inspirerait de ses principes. Dans ce cas, le choix de la loi applicable au contrat, comme l'a suggéré le professeur Cavers, résulterait non pas de l'application automatique d'une règle ou d'un principe de sélection, mais de la recherche d'une décision juste sur le principal[13].

II. — a) *Quel est l'objet des principaux contrats conclus par votre organisation avec des personnes privées ? Pouvez-vous établir une classification des différents types de contrats en cause ?*

L'ONU a conclu divers contrats de droit privé. Ceux qui concernent le Siège de l'Organisation ont trait, par exemple, soit à l'entretien, soit à l'achat de matériel de bureau, soit à des baux pour des locaux, soit à l'impression de documents, etc.[14]. Parmi ces contrats figurent, en outre, des contrats conclus entre des personnes privées et l'ONU, notamment pour l'achat de matériel, de fournitures et d'équipement et l'exécution d'études, lorsque cette dernière fait office d'agent d'exécution pour des contrats conclus avec des personnes privées par d'autres organismes des Nations Unies, tels que le PNUD, en vertu d'accords passés par ceux-ci avec des gouvernements. En outre, l'Organisation conclut des contrats avec des personnes privées, qu'il s'agisse d'individus, d'établissements ou de sociétés, auxquels elle confie des travaux temporaires pour compléter ceux qui sont effectués au Siège, comme par exemple des travaux de recherche, d'édition et de traduction. Elle fait également appel aux services de personnes privées en tant que consultants ou experts. Les contrats conclus à cette occasion peuvent donc être classés dans la catégorie des contrats relatifs à

[1] L'Article 104 de la Charte des Nations Unies stipule :

« L'Organisation jouit, sur le territoire de chacun de ses Membres, de la capacité juridique qui lui est nécessaire pour exercer ses fonctions et atteindre ses buts. »

[2] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15. A la section 1 de l'article I[er] de la Convention générale, il est dit :

« L'Organisation des Nations Unies possède la personnalité juridique. Elle a la capacité :

« *a*) De contracter;... »

[3] *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 227, doc. A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2.

[4] ST/SGB/UNEF/1. A l'article 27 de ce règlement, il est stipulé que « le commandant passe des contrats et prend des engagements aux fins de s'acquitter des fonctions qui lui incombent aux termes du présent règlement ».

[5] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 260, p. 35, art. II, sect. 2.

[6] ST/SGB/UNFICYP/1, art. 22, également publié dans Nations Unies, *Annuaire juridique 1964* (numéro de vente : 66.V.4), p. 183. Le Règlement est entré en vigueur le 10 mai 1964.

[7] Voir *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 227, doc. A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2.

[8] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 11, p. 11.

[9] « *Section 26*

« Les dispositions du présent accord complètent celles de la Convention générale. Dans la mesure où une disposition du présent accord et une disposition de la Convention générale ont trait à la même question, les deux dispositions seront considérées, autant que possible, comme complémentaires et s'appliqueront toutes les deux sans que l'une d'elles puisse limiter les effets de l'autre. Toutefois, en cas de contradiction absolue, les dispositions du présent accord prévaudront. »

[10] « *Section 27*

« Le présent accord sera interprété à la lumière de son but fondamental, qui est de permettre à l'Organisation des Nations Unies de pleinement et efficacement exercer ses fonctions et d'atteindre ses buts au siège de son activité aux Etats-Unis d'Amérique. »

[11] L'Organisation ne considère pas qu'elle irait à l'encontre de ces principes en se fondant sur la loi imposée par le contrat lui-même. Il arrive parfois que le contrat contienne une clause relative au droit applicable, auquel cas il pourrait être interprété conformément à cette disposition. Les clauses de ce type ne sont presque plus utilisées à l'heure actuelle (voir *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 228, doc. A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2). Le plus souvent, le contrat ne fait aucune mention du droit applicable. Dans ces cas, les principes généraux du droit sont invoqués.

[12] P. C. Jessup, *Transnational Law*, New Haven, Conn., Yale University Press, 1956, p. 94. On notera aussi que Jessup se réfère à l'affaire des *Emprunts serbes* (1929) dont avait été saisie la Cour permanente de Justice internationale. La Cour avait observé que certaines règles de droit international privé, qui pouvaient être énoncées dans des traités, étaient ainsi transformées « en droit international véritable » (*ibid.*, p. 95).

[13] *Ibid.*, p. 99.

[14] Nations Unies, *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies*, vol. V, *Articles 92 à 111 de la Charte* [numéro de vente : 1955.V.2 (vol. V)], p. 347.

l'achat de matériel et d'équipement et des contrats de fourniture de services.

Il va de soi qu'un nombre important des contrats conclus par l'Organisation ont trait au recrutement du personnel[15]. Toutefois, ces contrats sont régis par le droit administratif interne de l'Organisation, tel qu'il figure dans le Statut du personnel[16], le Règlement du personnel[17] et les instructions administratives de l'ONU[18].

II. — b) *Les contrats que votre organisation conclut avec des personnes privées précisent-ils en général (ou parfois, et alors dans quels cas) la loi ou le système juridique qui leur est applicable ?*

En règle générale, il n'a pas été précisé dans les contrats passés par l'ONU (les contrats commerciaux aussi bien que les contrats de travail), quel était le droit considéré comme applicable à ces accords[19]. Dans le cas des contrats de travail, le contrat lui-même est devenu un élément d'un système de droit administratif international distinct des divers systèmes juridiques nationaux qui n'a cessé de se développer. En conséquence, les références au droit interne figurant dans les contrats de travail n'ont pas été générales, mais visaient des dispositions particulières de ce droit (par exemple, les lois relatives à la sécurité sociale). Dans certains cas, très rares, elles n'avaient été introduites que pour servir de critère pratique aux fins du calcul des prestations de départ ou autres indemnités[20]. Comme il est indiqué plus haut, ces dernières clauses ne sont presque plus utilisées à l'heure actuelle. De toute manière, leur insertion n'équivalait jamais à un choix d'un système donné de droit national destiné à régir le contrat de travail dans son ensemble. Un système de recours internes a été institué pour l'examen des différends graves auxquels peuvent donner lieu les contrats d'emploi des fonctionnaires. Appelé à interpréter des contrats de travail, le Tribunal administratif des Nations Unies s'est référé tant au droit administratif interne de l'Organisation qu'aux principes généraux du droit. Il a le plus souvent évité toute référence aux systèmes juridiques nationaux.

Dans le cas des contrats commerciaux, on a rarement fait mention expresse d'un système donné de droit interne. Selon la pratique en vigueur, on n'insère pas dans le contrat de clause relative au droit applicable, mais on prévoit le recours à l'arbitrage pour le règlement des différends lorsque les parties ne peuvent pas s'entendre par des négociations directes[21]. Par exemple, c'est ainsi que les contrats conclus par l'ONU peuvent contenir une clause prévoyant le règlement des différends par voie d'arbitrage conformément aux procédures établies par l'American Arbitration Association dans le cas des contrats passés avec des parties résidant aux Etats-Unis, par l'Inter-American Arbitration Association dans le cas des contrats passés avec des fournisseurs latino-américains, ou par la CCI dans bon nombre des autres cas. Le contrat ne contient aucune autre mention du système juridique applicable[22].

Dans un avis établi en réponse à une demande du Service juridique de la FAO, la Division des questions juridiques générales du Service juridique de l'ONU a abordé la question de la désignation d'un système juridique dans les contrats conclus par l'ONU. Cet avis, en date du 10 décembre 1962, se lisait comme suit :

> « Vous avez délibérément omis d'inclure dans votre projet de formule type toute disposition rendant le droit d'un Etat donné applicable à un contrat donné, et, en revanche, vous avez expressément prévu à l'article 17 que les droits et les obligations des parties seraient régis par le contrat et par les principes de droit généralement reconnus, à l'exclusion de toute loi nationale. L'idée sur laquelle repose la solution que vous avez adoptée est de ne pas prendre l'initiative de rendre les lois d'un Etat donné applicables à nos contrats. Toutefois, notre sentiment sur ce point trouve son expression dans le contrat du fait de l'absence totale de toute disposition en la matière et non pas par le biais d'une disposition expresse comme celle que vous avez insérée dans votre propre contrat.
>
> « Nous avons estimé qu'il serait préférable en règle générale de ne traiter de cette question que lorsqu'elle viendrait à se présenter et compte tenu des circonstances de chaque cas, au lieu d'en traiter à l'avance en insérant dans le contrat une disposition à ce sujet. Toutefois, nous avons inséré dans certains de nos contrats une disposition prévoyant l'application d'une loi déterminée, en raison de l'importance d'une telle disposition pour l'autre partie. Lorsque l'autre partie propose que la loi applicable soit celle de New York, il nous est relativement facile d'accepter cette proposition, parce que cette loi nous est familière. Nous essayons d'éviter toute référence à des lois qui ne nous sont pas familières, mais nous avons parfois dû céder. Dans ces cas, la loi retenue est généralement celle du pays de résidence de l'autre partie ou du pays où celle-ci a son établissement, et je ne me souviens d'aucun exemple dans lequel il a été précisé que la loi d'un Etat tiers (c'est-à-dire d'un Etat autre que le pays de résidence de l'autre partie ou que l'Etat de New York) serait la loi applicable.»

La position de l'ONU en ce qui concerne toute mention de la loi ou du système juridique applicable demeure identique à celle exposée dans cet avis.

II. — c) *Si les contrats conclus par votre organisation avec des personnes privées précisent en général la loi ou le système juridique qui leur est applicable, s'agit-il de règles de droit internationales (droit international, droit interne de l'Organisation ou principes généraux du droit) ou d'un système de droit national (lequel ?) ? Dans ce dernier cas, le droit est-il considéré comme « gelé » à une certaine date ou n'y a-t-il aucune restriction de ce genre ? Est-il fait référence dans le contrat au droit national à titre subsidiaire ? Est-il fait référence à une combinaison de droit national et des principes généraux du droit ? Ou le droit applicable varie-t-il selon le contrat ? Si c'est le cas, tenez-vous compte de l'importance du contrat, de son objet, du fait qu'il est conclu et exécuté dans un seul ou dans plusieurs pays, de la personnalité publique ou privée du cocontractant ? Quels sont les effets de ces distinctions ? Veuillez fournir des exemples de clauses utilisées.*

---

[15] L'Organisation est habilitée à engager des fonctionnaires par contrat par l'intermédiaire du Secrétaire général en vertu du paragraphe 1 de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies, qui stipule :

> « Le personnel est nommé par le Secrétaire général conformément aux règles fixées par l'Assemblée générale. »

[16] Conformément à l'Article 101 de la Charte des Nations Unies, l'Assemblée générale a établi le Statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies, par sa résolution 590 (VI) du 2 février 1952, et l'a ensuite amendé de temps à autre.

[17] ST/SGB/Staff Rules/1/Rev.4 et Corr.1, 1977.

[18] Les instructions administratives sont des documents internes du Secrétariat qui contiennent ou concernent des règles ou règlements, des interprétations de règles ou règlements, les modalités définies par le Secrétaire général pour l'application des règles et règlements, des instructions, des procédures et des déclarations de politique générale. Elles sont le principal moyen dont dispose le Secrétaire général pour communiquer avec les fonctionnaires à propos des questions ayant trait aux politiques financières et administratives et aux politiques en matière de personnel. Le document autorisant la publication des instructions administratives est la circulaire ST/SGB/100, datée du 14 avril 1954. Voir ST/AI/226 et Amend.1.

[19] Voir *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 228, doc. A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2.

[20] *Ibid.* On trouvera des exemples de contrat de travail contenant des clauses de cette nature dans les jugements relatifs aux affaires *Hilpern* c. *Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient* (1955, 1956, 1956), et *Radicopoulos* c. *Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient* (1957), dans Nations Unies, *Jugements du Tribunal administratif des Nations Unies, Affaires nos 1 à 70, 1950-1957* (numéro de vente : 58.X.1), jugements nos 57, 63, 65 et 70.

[21] Bien que l'Organisation préfère recourir à des négociations officieuses entre les parties avant d'invoquer les dispositions du contrat relatives à l'arbitrage, ce processus n'est pas prévu expressément dans les contrats conclus par l'Organisation au Siège. Toutefois, les procédures applicables aux contrats conclus par l'Office des Nations Unies à Genève prévoient ce genre de négociations par le biais du recours préalable à un expert désigné; l'article 25 du *Cahier des clauses et conditions générales applicables aux marchés de fournitures* (MUN/251/68-GE.68-6632) dispose :

> « *Expertise*
>
> « 1. Si un différend survient à l'occasion de l'interprétation ou de l'exécution du marché, les parties font effectuer une expertise préalablement à toute instance judiciaire. La plus diligente des deux parties saisit l'autre par écrit de l'objet du différend en lui proposant le nom d'un expert. L'autre partie doit, dans le délai de dix jours, faire connaître si elle accepte ou non cet expert, et, en cas de refus, faire une contre-proposition à laquelle il devra être donné réponse dans les dix jours de sa notification. Cet échange de correspondance se fait par lettre recommandée avec accusé de réception.
>
> « 2. Si les deux parties ne parviennent pas à se mettre d'accord, l'expert est désigné, à la requête de la partie la plus diligente, par le Président de la Chambre de commerce internationale.
>
> « 3. L'expert a tous pouvoirs pour se faire remettre tous les documents de quelque nature qu'ils soient, et pour solliciter des parties les explications qu'il juge nécessaires pour déterminer la nature et les causes du différend. Sa mission consiste à établir et à notifier aux parties, dans le délai d'un mois, à compter de sa nomination, un rapport analysant l'origine et la nature du différend survenu et à proposer une solution.
>
> « 4. Les frais d'expertise seront à la charge des deux parties dans une proportion égale. »

[22] Voir *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 228 et 229, doc. A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2.

Les contrats en question ne mentionnent expressément aucune règle de droit internationale. Toutefois, la pratique de l'ONU a été d'interpréter les contrats qu'elle a conclus en se fondant sur les principes généraux du droit, y compris le droit international, et sur les normes et les pratiques fixées par son droit interne, y compris son Règlement financier[23], les principes de la délégation des pouvoirs en application de la Charte des Nations Unies et les règlements intérieurs promulgués en application de cet instrument.

Pour les questions de fond, le droit considéré comme applicable est toute la législation applicable à laquelle il est fait référence, le cas échéant, dans le contrat, qui était en vigueur au moment de la conclusion du contrat[24]. Pour les questions de procédure qui pourraient se poser à l'occasion du règlement d'un différend, le droit applicable est le droit en vigueur au moment du règlement du différend.

Il n'est généralement fait référence à aucune loi nationale, que ce soit à titre principal ou subsidiaire.

Il n'est fait référence à l'application d'aucune combinaison de loi nationale et de principes généraux du droit. Toutefois, dans la pratique, l'on veille particulièrement, lors de l'élaboration des contrats, à ce que ceux-ci soient en conformité générale avec la loi du lieu où ils sont conclus et seront exécutés et avec la loi nationale des cocontractants privés. De même, il peut être tenu compte de façon générale des lois nationales à l'occasion du règlement des différends résultant du contrat. Toutefois, dans aucun cas, l'ONU ne considère une loi nationale comme s'imposant à elle dans l'exécution des contrats ou le règlement des différends.

Donc, même si l'ONU ne fait aucune référence dans ses contrats à la loi applicable, elle peut accorder une attention spéciale aux législations nationales et, à l'occasion, consulter par courtoisie les autorités locales au sujet de l'état actuel de leur législation nationale.

II. — d) *Quelle est la tendance la plus récente dans la pratique contractuelle de votre organisation ?*

La tendance la plus récente dans la pratique contractuelle de l'ONU est d'éviter autant que possible toute référence à une loi déterminée, surtout étatique, comme loi applicable, et de considérer que la loi régissant le contrat doit être recherchée dans les principes généraux du droit, y compris le droit international, ainsi que dans les clauses du contrat lui-même.

III. — *Existe-t-il une jurisprudence ou une pratique établie au sujet de la loi applicable aux contrats conclus par votre organisation ? Dans l'affirmative, veuillez donner des exemples et le texte des principales décisions intervenues*

La pratique établie en ce qui concerne la loi applicable aux contrats est, comme nous l'avons déjà indiqué, d'éviter toute référence expresse à des lois étatiques et de se fonder sur les principes généraux du droit pour l'interprétation des contrats conclus avec des personnes privées.

L'alinéa *c* de la section 1 de la Convention générale mentionne expressément la capacité de l'ONU « d'ester en justice ». Cette capacité a été largement reconnue par les autorités judiciaires et autres des Etats[25]. La pratique suivie par l'ONU en ce qui concerne les réclamations de droit privé dont elle fait l'objet, en particulier les réclamations au sujet de contrats, et les mesures prises pour réduire ou éviter ces réclamations est peu étendue.

On trouvera ci-après un exemple d'action en justice intentée par l'ONU pour régler un différend né d'un contrat auquel l'Organisation était partie.

Dans l'affaire *Balfour, Guthrie and Co. Ltd.* c. *United States* (1950)[26], l'ONU a intenté une action à la suite d'une perte et d'un dommage subis par une cargaison de lait expédiée par le FISE et transportée sur un navire américain : l'ONU a intenté une action commune avec six autres expéditeurs. Le tribunal a déclaré que, eu égard au texte de l'Article 104 de la Charte des Nations Unies qui, en tant que traité ratifié par les Etats-Unis d'Amérique, constituait un élément de la loi des Etats-Unis, « il ne semblait pas que des mesures législatives d'application fussent nécessaires pour donner à l'Organisation des Nations Unies la capacité juridique aux Etats-Unis ». Il a noté, en outre : « Toutefois, le Président a dissipé toute incertitude possible en désignant l'Organisation des Nations Unies au nombre des organisations qui ont qualité pour jouir des privilèges conférés par l'alinéa *a* de la section 2 de l'*International Organizations Immunities Act.* » Ces privilèges comprenaient pour les organisations visées, « dans la mesure compatible avec l'acte qui les avait créées », la capacité « d'ester en justice ».

En outre, un certain nombre d'arbitrages ont eu lieu auxquels l'ONU était partie. Dans l'affaire *Starways Limited* c. *Organisation des Nations Unies* (1969)[27], l'ONU avait passé un contrat avec la compagnie d'aviation Sabena en vue de l'affrètement de plusieurs DC-4, qui devaient être basés dans la République démocratique du Congo, pour les besoins de la Mission des Nations Unies au Congo. L'un de ces appareils appartenait à la Starways Limited, sous-contractant de la Sabena, et était exploité par cette société. Cet appareil a été incendié et détruit le 17 septembre 1961, après avoir été attaqué par des forces rebelles hostiles à la Mission des Nations Unies. Une réclamation a été présentée par la Starways Limited et soumise à l'arbitrage. Le compromis d'arbitrage stipulait que la question de la responsabilité contractuelle n'avait pas à être examinée par l'arbitre.

Toutefois, il est particulièrement intéressant de noter qu'il était stipulé que le droit applicable était celui de l'ancien Congo belge. Le compromis d'arbitrage stipulait :

> « Sauf pour ce qui est de la conduite de l'affaire et de la procédure indiquée dans le présent compromis, le droit applicable par l'arbitre est constitué par les codes et la législation du Congo belge qui demeuraient en vigueur dans la République démocratique du Congo en vertu de l'article 2 de la Loi fondamentale du 19 mai 1960. »

Il convient, toutefois, de noter que le droit applicable en l'espèce avait été fixé par accord entre les parties. Il n'était ni stipulé par le contrat ni automatiquement applicable en vertu des règles de conflit de lois.

IV. — *La conclusion des contrats (de fournitures, etc.) est-elle précédée de procédures d'appels d'offres mettant en compétition différents intéressés ? Quelles règles régissent ces procédures ?*

Le Bureau des services généraux du Secrétariat de l'ONU est chargé de l'acquisition du matériel, des fournitures et des services, conformément aux dispositions applicables du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies[28] (art. 10.5 et règles 110.16 à 110.24). L'article 10.5 du Règlement financier dispose que, normalement, les marchés de matériel, fournitures et autres articles nécessaires sont passés par adjudication avec publicité préalable. Les marchés ne peuvent être passés que par des fonctionnaires de l'Organisation à ce dûment habilités. Normalement, ce pouvoir est conféré au Sous-Secrétaire général aux services généraux ou à son représentant autorisé (règle 110.16). Il a été créé un comité des marchés qui est chargé de conseiller le Sous-Secrétaire général aux services généraux, notamment mais non exclusivement, au sujet des marchés

[23] Règlement financier et règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies (ST/SGB/Financial Rules/1 et révisions successives).

[24] Il convient, toutefois, d'attirer l'attention sur les conditions spéciales régissant le contrat d'emploi des fonctionnaires de l'ONU. En plus de la lettre de nomination, qui constitue la base principale de la relation contractuelle, le Statut et le Règlement du personnel peuvent également faire partie de la base du contrat. A cet égard, le Tribunal administratif des Nations Unies, en particulier dans son jugement n° 19, relatif à l'affaire *Kaplan* c. *Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies* (1953), a établi une distinction entre les éléments contractuels et les éléments réglementaires que comporte la relation entre les fonctionnaires et l'Organisation :

> « Est contractuel tout ce qui touche à la situation particulière de chaque membre du personnel, par exemple la nature du contrat, le traitement, le grade;
>
> « Est réglementaire tout ce qui touche d'une façon générale à l'organisation de la fonction publique internationale et à la nécessité de son bon fonctionnement, par exemple les règles générales n'ayant pas un caractère personnel.
>
> « Si les éléments contractuels ne peuvent être modifiés sans l'accord de deux parties, par contre les éléments réglementaires sont toujours susceptibles d'être modifiés à toute époque, au moyen de dispositions arrêtées par l'Assemblée générale, et ces modifications s'imposent aux membres du personnel. » [Nations Unies, *Jugements du Tribunal administratif, n^os^ 1 à 70, 1950-1957* (numéro de vente : 58.X.1), p. 70.]

Voir également le jugement n° 202, relatif à l'affaire *Queguiner* c. *Secrétaire général de l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime* (1975). [*Ibid., n^os^ 167 à 230, 1973-1977* (numéro de vente : F.78.X.1), p. 317.]

[25] *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 236, doc. A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2.

[26] *Federal Supplement*, vol. 90, 1950, p. 831.

[27] Sentence arbitrale rendue le 24 septembre 1969, en application des règles de l'American Arbitration Association, par un arbitre unique, Howard H. Bachrach. Affaire résumée dans Nations Unies, *Annuaire juridique 1969* (numéro de vente : F.71.V.4), p. 245.

[28] Voir *supra* note 23.

impliquant un engagement de dépenses de 10 000 dollars ou plus pour une seule commande, des contrats procurant à l'Organisation une recette de 5 000 dollars ou plus et des propositions concernant la modification ou le renouvellement des contrats (règle 110.17).

Normalement, les marchés sont passés après mise en concurrence. Les appels à soumissions sont faits au moyen de la publication ou de la distribution d'avis officiels d'adjudication. Toutefois, si la nature du travail en cause interdit la procédure d'adjudication et que l'on procède à un appel d'offres, l'analyse comparative de ces offres est consignée par écrit (règle 110.18). Les marchés peuvent être passés sans publicité préalable ni avis officiel d'adjudication lorsque la dépense à engager est inférieure à 2 500 dollars, dans le cas du Siège de l'Organisation des Nations Unies, de l'Office des Nations Unies à Genève ou de l'ONUDI à Vienne, et inférieure à 1 000 dollars, dans le cas d'une commission régionale, étant entendu que la commande doit être conforme à certaines spécifications (règle 110.19). D'autres dérogations sont admises dans les cas où les prix sont fixés par une loi nationale (règle 110.19, *b*), où une normalisation des fournitures ou du matériel a reçu l'approbation préalable du Comité des marchés, où l'objet du contrat est considéré comme présentant un caractère prioritaire ou d'urgence particulier pour l'Organisation (règle 110.19, *c* à *g*) et où le Sous-Secrétaire général aux services généraux estime que la procédure d'adjudication ou d'appel d'offres ne donnerait pas de résultats satisfaisants (règle 110.19, *h*). Tous les plis renfermant les soumissions sont ouverts en public, au lieu et à l'heure indiqués dans l'avis d'adjudication (règle 110.20). Le marché est passé avec le soumissionnaire qualifié le moins disant. Toutefois, si l'intérêt de l'Organisation l'exige, toutes les soumissions peuvent être rejetées (règle 110.21). Chaque acquisition entraînant des dépenses supérieures à certains montants doit faire l'objet d'un contrat écrit ou d'une commande écrite. Ces montants varient selon l'organisme des Nations Unies chargé d'exécuter le contrat (règle 110.22).

V. — *Jugez-vous utile, pour éviter des contestations, d'élaborer des contrats aussi détaillés que possible, par exemple sous forme de textes modèles ?*

Les marchés stipulent généralement un prix fixe et sont assortis de cahiers des charges détaillés où sont décrits les travaux à exécuter. Le travail de l'entrepreneur est contrôlé, le cas échéant, au moyen de rapports sur l'état d'avancement des travaux et au vu des résultats. L'Organisation évite les marchés n'imposant aucune limite en ce qui concerne les délais d'exécution et les coûts. Toutefois, certains types de travaux exigent une rémunération au temps. Les marchés au temps conviennent lorsque les travaux à exécuter sont mesurables. Par exemple, lorsqu'un contrat porte sur des travaux de forage, les paiements peuvent être fondés sur un taux fixe par pied ou par type d'opération.

Les marchés ne sont modifiés que s'il est convenu qu'il existe de bonnes raisons de le faire, par exemple en cas d'extension des travaux à exécuter, de modification de la portée des travaux ou d'un déplacement d'accent résultant d'une modification ou d'une extension en ce qui concerne les délais ou le personnel. Toutes les modifications entraînant des incidences financières doivent être soumises au Comité des marchés. Cet organe approuve les clauses générales du contrat modifié et veille à ce qu'elles soient compatibles avec celles du contrat original.

Le texte définitif du contrat peut être soumis pour examen et approbation au Service juridique, au Service financier et à la Division organique. Ce n'est pas toujours le cas et, en général, cela ne se passe pas ainsi en ce qui concerne les contrats qui sont renouvelés périodiquement. Les contrats sont généralement signés au nom de l'ONU par le chef du Service des achats et des transports. Des exemplaires du contrat sont alors envoyés à l'organe contractant. Le cocontractant garde son ou ses exemplaires et renvoie les autres à l'Organisation.

La mesure dans laquelle un contrat détaillé s'avère utile varie en fonction d'un certain nombre de conditions, y compris la nature et les fins du contrat. Les contrats peuvent prendre diverses formes, notamment celle de commandes, de lettres d'accord ou de contrats en bonne et due forme. Les clauses « passe-partout » ou les clauses normalisées relatives aux « conditions générales » sont en principe les mêmes dans tous les contrats conclus par l'ONU avec des personnes privées. Toutefois, l'Office des Nations Unies à Genève a mis au point ses propres « conditions générales ». Dans les contrats de moindre importance ou lorsque certaines dispositions des « conditions générales » ne seraient pas applicables, ces conditions peuvent être partiellement supprimées ou figurer sous forme abrégée.

En mars 1975, il y a eu une réunion d'un groupe de spécialistes des contrats du Groupe de travail des questions administratives et financières de l'ONU et de ses institutions spécialisées. Cette réunion s'est tenue en application d'une décision prise par le Groupe de travail à sa quinzième session, au cours de laquelle il a examiné un projet de formule de contrat type établi par l'ONU à l'intention de toutes les institutions spécialisées[29]. A la réunion du Groupe, le représentant de l'ONU a déclaré que, à la suite de l'étude des observations communiquées par les institutions spécialisées, il était apparu à l'évidence que, à l'exception des « conditions générales », un contrat type unique destiné à être utilisé par toutes les institutions était difficile à établir, les conditions étant très différentes. Le représentant de l'ONU a donc suggéré qu'au lieu d'un contrat type rigide, il serait préférable d'élaborer simplement un plan de contrat type en vue d'assurer la normalisation des contrats conclus par les organismes des Nations Unies. Le fonctionnaire chargé des marchés pourrait alors en adapter les éléments aux exigences spéciales du contrat[30]. Les éléments du plan proposé étaient les suivants : *a*) une page de couverture type; *b*) une liste type de dispositions contractuelles. La production de ces textes modèles illustre la tendance actuelle, au sein du système, à l'établissement de normes applicables par tous les organismes. Les efforts visant à normaliser les pratiques en matière d'élaboration des contrats sont déployés au sein du système des Nations Unies depuis quelque temps, et des directives ont été publiées en vue d'assurer autant que possible des pratiques uniformes[31].

VI. — *Pensez-vous que l'élaboration de règles matérielles internationales et de lois uniformes dans le domaine des contrats (par exemple, au moyen de conventions internationales) et leur utilisation la plus large possible dans les relations commerciales internationales pourraient jouer un rôle utile dans la mise au point d'un système de droit international applicable aux contrats étudiés ?*

Oui, l'Organisation pense que l'élaboration et l'utilisation de telles règles pourraient jouer un rôle utile en ce qui concerne la question à l'étude.

PROCÉDURES DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

VII. — *Est-ce que l'acte constitutif, les règlements internes de votre organisation ou les conventions internationales (accords de siège avec le pays hôte, etc.) contiennent des dispositions sur le mode de règlement et l'organe qui doit connaître des différends issus des contrats que votre organisation a conclus avec des personnes privées ?*

La section 29 de la Convention générale stipule ce qui suit :

« L'Organisation des Nations Unies devra prévoir des modes de règlement appropriés pour :

« *a*) Les différends en matière de contrats ou autres différends de droit privé dans lesquels l'Organisation serait partie. »

L'ONU a toujours inséré des clauses compromissoires dans ses contrats pour que les différends de droit privé qui pourraient surgir se trouvent soumis à un mode de règlement approprié[32].

VIII. — *Est-ce que les contrats en question contiennent généralement (ou parfois, et alors dans quel cas) une clause désignant l'organe qui serait appelé à connaître des différends éventuels relatifs à ces contrats ?*

Les contrats en question contiennent en général des dispositions prévoyant le règlement des différends par voie d'arbitrage.

En outre, on a accordé une attention particulière à la question du choix du lieu d'arbitrage et sa mention dans les contrats. En 1964, le Service juridique a donné au Bureau des services généraux un avis au sujet d'une proposition tendant à ce que le formulaire type de soumission et les contrats de l'ONU indiquent New York comme lieu d'arbitrage. Un extrait de cet avis est reproduit ci-dessous :

[29] DP/WGAFM/R.15.

[30] DP/WGAFM/WP.3/R.1, par. 3.

[31] Il existe actuellement deux manuels publiés par le Bureau des services généraux du Secrétariat de l'ONU et destinés à fournir des directives en ce qui concerne les procédures d'élaboration des contrats, à savoir : *Manual of Procedures for Purchase and Standards Section* (New York, 1971) et *Manual of Procedures for Contracts Section* (New York, 1971). Ce dernier manuel est destiné à fournir des modèles pour les contrats conclus par l'ONU en qualité d'organisation chargée de l'exécution de projets du PNUD.

[32] Voir *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 328, doc. A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2.

« De notre point de vue, New York présente des avantages pratiques comme lieu d'arbitrage. En revanche, il faut tenir compte du fait qu'une telle exigence pourrait dissuader certaines parties qui ne sont pas résidentes ou représentées à New York de présenter des soumissions pour des contrats de l'ONU, ce qu'il convient d'éviter. C'est pourquoi il ne nous semble pas tout à fait souhaitable d'indiquer New York comme lieu d'arbitrage dans le formulaire type de soumission.

« Par ailleurs, au cas où il serait évident, lors de la signature d'un contrat, qu'un important conflit d'intérêts existe entre l'ONU et la partie contractante touchant le lieu d'arbitrage, il serait bon d'inclure la question de l'accord sur le lieu d'arbitrage dans la clause relative aux différends. Si telle est la situation, et s'il est préférable pour l'ONU, dans un cas donné, que l'arbitrage ait lieu à New York, il faudrait s'efforcer de faire insérer d'un commun accord dans la clause compromissoire la phrase ci-après : « Tout arbitrage aura lieu à New York, à moins que les parties n'en soient convenues autrement[33]. »

IX. — *Si les contrats en question contiennent effectivement des clauses au sujet du mode de règlement des différends, à quel type d'organe la compétence de connaître desdits différends est-elle attribuée : organe arbitral international ou national, tribunal administratif international ou tribunal national ? Veuillez donner des exemples de ces clauses.*

C'est à des organes de caractère arbitral qu'a été attribuée la compétence pour connaître des différends auxquels peuvent donner lieu ces contrats. L'ONU a utilisé diverses clauses compromissoires dans les contrats qu'elle a conclus. Ces dispositions prévoient le recours à l'arbitrage conformément aux procédures établies par l'American Arbitration Association ou par la CCI, ou aux termes d'arrangements *ad hoc* avec possibilité de recours, en cas de conflit, au Président du Tribunal administratif des Nations Unies. On trouvera ci-après trois de ces clauses :

a) « Toute contestation ou réclamation relative à l'interprétation ou à l'application des dispositions du présent accord ou toute violation dudit accord sera soumise à l'arbitrage dans la ville de New York conformément aux règles alors en vigueur de l'American Arbitration Association. Les parties au présent accord conviennent que toute sentence arbitrale rendue à la suite de cette procédure constituera un règlement définitif de la contestation ou de la réclamation et sera obligatoire pour elles. »

b) « Tout différend qui surgirait à propos de l'interprétation ou de l'application des dispositions du présent contrat et qui ne serait pas réglé par voie de négociations directes sera soumis à l'arbitrage conformément aux règles alors en vigueur de la CCI. L'ONU et la partie contractante conviennent que toute sentence arbitrale rendue conformément au présent article constituera un règlement définitif du différend et sera obligatoire pour elles. »

c) « Tout différend auquel donnerait lieu le présent contrat ou qui surgirait à l'occasion de sa signature et qui ne serait pas réglé par voie de négociations sera soumis à l'arbitrage, à New York, d'un arbitre unique accepté par les deux parties. Si les parties ne parviennent pas à s'entendre sur le choix d'un arbitre unique dans les 30 jours qui suivront la demande d'arbitrage, chacune d'elles devra désigner un arbitre, et les deux arbitres ainsi désignés s'entendront pour en nommer un troisième. A défaut d'accord sur celui-ci, l'une ou l'autre des parties pourra demander au Président du Tribunal administratif de l'ONU de désigner le tiers arbitre. L'arbitre déterminera la répartition entre les parties des frais occasionnés par la procédure arbitrale. La sentence arbitrale qui sera rendue constituera un règlement définitif du différend. »

Le choix entre les trois clauses compromissoires dépend dans une certaine mesure des exigences particulières de chaque contrat, de la préférence des parties et de la mesure où elles connaissent les règles et procédures mentionnées, et il est fonction des coûts éventuels que pourrait entraîner ce mode de règlement des différends.

X. — *Les organes en question ont-ils été souvent appelés à se réunir ? Leur fonctionnement a-t-il soulevé des difficultés ?*

L'ONU n'a eu recours à la procédure d'arbitrage que dans un nombre limité de cas. Les sentences arbitrales qui ont été rendues étaient principalement fondées sur les faits relatifs au contrat dont il s'agissait et n'ont pas soulevé de questions d'intérêt général sur le plan juridique, en ce qui concerne le statut, les privilèges et les immunités de l'Organisation[34]. Fort peu d'affaires concernant des contrats commerciaux auxquels l'ONU était partie ont été portées devant des tribunaux nationaux; lorsque l'ONU était demanderesse, la question le plus souvent soulevée était celle de la capacité de l'Organisation d'ester en justice. Dans une affaire[35], il a été jugé qu'un organe subsidiaire des Nations Unies qui intente une action en vertu d'un contrat était tenu de se conformer aux règles en matière de compétence territoriale.

En général, la capacité de contracter de l'Organisation n'a été mise en cause qu'à la suite d'un différend touchant l'exécution d'un contrat donné. Il est arrivé plusieurs fois que l'autre partie contractante ait allégué que l'ONU n'était pas dotée de la personnalité juridique et ne pouvait, par conséquent, faire valoir ses droits contractuels devant un tribunal local. Ces arguments, qui tendaient, en déniant à l'Organisation la personnalité juridique, à lui contester la capacité d'ester en justice, ne semblent pas avoir été invoqués à l'occasion de différends commerciaux auxquels l'Organisation était partie, en tant que demanderesse, encore qu'ils aient été avancés dans des échanges de correspondance[36]. Quoi qu'il en soit, dans les affaires *Organisation des Nations Unies* c. *B.* (1952)[37] et *UNRRA* c. *Daan* (1950)[38], d'anciens membres du personnel ont contesté la personnalité juridique des deux organisations dont il s'agit lorsqu'ils ont été assignés en recouvrement de sommes qui leur avaient été payées par erreur au titre de leurs contrats d'emploi, mais les tribunaux ont rejeté leurs arguments. Il y a également lieu de noter que, à l'occasion d'un différend qui avait surgi en 1952 entre l'ONU et une firme privée avec laquelle elle avait conclu un contrat commercial, cette firme avait cherché à faire obstacle à la procédure arbitrale en demandant au tribunal de rendre une ordonnance au motif que, compte tenu de l'immunité de juridiction dont jouissait l'Organisation, celle-ci ne pouvait exiger en justice l'exécution de ses contrats. Dans un échange de correspondance, le Service juridique a rejeté cet argument en se fondant sur les précédents relatifs à l'immunité des Etats et sur l'acceptation par ceux-ci de la procédure arbitrale pour le règlement des différends. Par la suite, la firme intéressée a renoncé à son action tendant à écarter la procédure arbitrale[39].

En 1958, à la suite d'un différend qui s'était élevé au sujet de l'exécution d'un contrat commercial, l'UNRWA a tenté de recourir à l'arbitrage. La partie adverse ayant refusé de désigner un arbitre, ainsi qu'il était prévu dans le contrat, l'UNRWA a prié le Président de la Cour d'arbitrage de la CCI d'en désigner un. Celui-ci a nommé le professeur Henti Batiffol, de la faculté de droit de l'Université de Paris. L'extrait ci-après, tiré du passage de la sentence du professeur Batiffol qui a trait à la compétence de l'arbitre, présente un intérêt général en ce qui concerne la capacité d'une organisation internationale ou de ses organes subsidiaires de conclure des contrats et d'en obtenir l'exécution :

« [...] Attendu que l'Office de secours et de travaux, organe des Nations Unies, tient des traités en vertu desquels il a été constitué, et notamment de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, du 13 février 1946, la personnalité juridique et le pouvoir de contracter; que la stipulation d'une clause compromissoire, impliquée par ce pouvoir, trouve donc son fondement juridique dans un acte relevant du droit international public et se trouve valable par application de ce droit sans qu'il soit nécessaire, à ce point de vue, de l'appuyer sur une loi nationale, comme ce serait le cas pour un contrat entre personnes privées toujours soumises, à ce jour, à l'autorité d'un Etat, donc à un système juridique national, que ce soit par leur nationalité ou leur domicile, la situation de leurs biens ou le lieu de leur activité;

« Attendu que si certains systèmes juridiques permettent au signataire d'une clause compromissoire de saisir le juge de droit commun soit pour surveiller la procédure arbitrale, soit même, si ce juge l'estime opportun, pour le substituer à l'arbitre, une telle substitution suppose que la cause relève d'un système national ayant prévu cette possibilité, et réglé ses conséquences; que s'agissant en

[33] *Ibid.*, p. 229.

[34] Voir toutefois la sentence rendue par H. Batiffol (*infra*).

[35] *United Nations Korean Reconstruction Agency* c. *Glass Production Methods* (1956) [*Federal Supplement*, vol. 143, 1957, p. 248].

[36] *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 227, doc. A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2.

[37] *Pasicrisie belge, 1953*, 3e partie, p. 66, arrêt du Tribunal civil de Bruxelles du 27 mars 1952.

[38] *Annual Digest and Reports of Public International Law Cases, 1949*, Londres, 1955, vol. 16, p. 337.

[39] *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 227, doc. A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2.

l'espèce d'une cause qui ne relève pas d'un système juridique national, mais du droit international public, lequel n'a pas prévu une telle possibilité, sans posséder d'ailleurs d'organisation propre à en régler les conséquences, il y a lieu d'entendre la clause compromissoire stipulée selon ses termes, lesquels excluent le recours au juge de droit commun sur les différends qu'elle vise, la solution étant d'ailleurs seule compatible avec l'immunité de juridiction des organismes internationaux;

« Attendu que le refus de la société défenderesse de concourir à la désignation de l'arbitre et à l'établissement du compromis ne doit pas faire obstacle à l'exécution de la clause compromissoire; que si les systèmes juridiques nationaux répartissent différemment, en cas d'inexécution d'un contrat imputable au débiteur, les rôles respectifs des dommages-intérêts et de l'exécution en nature, tous reconnaissent, à des degrés divers, le droit d'exiger cette dernière dans la mesure où elle est possible; attendu que le droit international, sur lequel est fondée la présente clause compromissoire, ne portant aucune prescription à ce sujet, il y a lieu de s'en tenir au principe général de l'effet obligatoire des contrats et de rechercher si l'exécution selon sa teneur de la clause compromissoire est possible malgré le refus de la partie défenderesse d'y concourir;

« Attendu que la désignation de l'arbitre malgré l'abstention de la partie défenderesse est possible au moins quand le contrat, comme dans la présente espèce, a prévu le recours à un tiers pour cette désignation en cas de désaccord des parties; qu'il n'y a pas lieu de distinguer entre le désaccord sur la personne à désigner et le désaccord sur l'opportunité d'une désignation; que la formule de l'article 12 *(Should the parties not agree within 30 days as to the choice of the arbitrator, the appointment will be made by the President of the Court of arbitration of the International Chamber of Commerce)* admet les deux éventualités, conformément à la volonté réelle des parties, qui a été de soumettre à l'arbitrage tout différend né du contrat;

« Attendu que le refus du défendeur de concourir à l'établissement du compromis peut être suppléé par la soumission à l'arbitre du projet de compromis proposé au défendeur, l'arbitre décidant si le texte proposé définit suffisamment et correctement, eu égard aux pièces produites et notamment à la correspondance des parties, l'objet du litige; que cette suppléance du contrat par un jugement, admise notamment en cas de refus d'exécuter une promesse de vente, n'est que l'exécution pure et simple, décidée par le juge, du contrat originaire, la décision rendue dans ces conditions tenant lieu de compromis;

« Attendu qu'en l'espèce la partie demanderesse a demandé au Président de la Cour d'arbitrage de la CCI, conformément à l'article 12 des conditions générales annexées au contrat, la désignation de l'arbitre; qu'il y a été procédé; attendu que la demanderesse ayant soumis à l'arbitre désigné le projet de compromis proposé par elle à la société défenderesse, l'arbitre a estimé, au vu des pièces produites, que ce projet définissait suffisamment et correctement l'objet du litige; attendu que l'arbitre a donc été validement saisi, et est compétent pour connaître du litige[40]. »

L'arbitre s'est prononcé en faveur de l'UNRWA quant au fond du litige.

XI. — *L'attribution de la compétence doit-elle être considérée comme impliquant un choix quant à la loi applicable ? Ou la matière est-elle laissée à l'appréciation des organes en question ? Existe-t-il des décisions de ces organes à ce sujet ?*

L'attribution de la compétence à des organes arbitraux dûment constitués pour le règlement des différends ou des réclamations portant sur des contrats n'a pas été considérée comme impliquant un choix quant à la loi applicable. C'est aux arbitres qu'il appartient de déterminer quelle est la loi applicable au contrat. Le nombre de différends soumis à l'arbitrage n'est pas élevé et peu d'avis écrits et officiels ont été rendus. On peut toutefois mentionner l'opinion du professeur Batiffol (voir *supra* sect. X) et les cas suivants : *Balakhany (Tchad) Limited* c. *Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture* (1972)[41]; *Aerovías Panama, S.A.* c. *United Nations* (1965)[42]; *Lamarche* c. *Organisation des Nations Unies au Congo* (1965)[43].

XII. — a) *En cas d'action intentée par une personne privée contre votre organisation sur la base d'un contrat, invoquez-vous en règle générale l'immunité de juridiction ou en acceptez-vous la levée ?*

L'ONU ne renonce pas normalement à son immunité, sauf dans les cas comportant l'assurance en matière de responsabilité civile à l'égard de tiers. Au lieu de lever son immunité, elle a recours à l'arbitrage. Toutefois, en ce qui concerne son immunité, il y a lieu de noter que, comme indiqué à la section 2 de la Convention générale :

« L'Organisation des Nations Unies, ses biens et ses avoirs, quels que soient leur siège et leur détenteur, jouissent de l'immunité de juridiction, sauf dans la mesure où l'Organisation y aura expressément renoncé, dans un cas particulier. »

Des dispositions analogues figurent dans la majorité des autres accords internationaux relatifs aux privilèges et immunités de l'ONU[44]. Aux termes de l'article 1er de la section 1 de l'Accord avec la Suisse, ces privilèges découlent du droit international :

« Le Conseil fédéral suisse reconnaît la personnalité internationale et la capacité juridique de l'Organisation des Nations Unies. Cette organisation ne peut, en conséquence, selon les règles du droit international, être traduite devant les tribunaux suisses, sans son consentement exprès[45]. »

L'immunité de juridiction ne fait pas partie des privilèges accordés à l'Organisation en vertu de l'Accord relatif au Siège conclu avec les Etats-Unis d'Amérique. Avant que les Etats-Unis soient partie à la Convention générale[46], l'immunité de juridiction de l'Organisation dans ce pays était fondée sur la législation nationale[47]. Il est stipulé à l'alinéa *b* de la section 2 du titre I de l'*International Organizations Immunities Act* [loi des Etats-Unis sur les immunités des organisations internationales][48] :

« Les organisations internationales, leurs biens et leurs avoirs, où qu'ils se trouvent et quel que soit leur détenteur, bénéficieront de la même immunité de juridiction et des mêmes forces de procédure judiciaire que les gouvernements étrangers, sauf dans la mesure où ces organisations y auront expressément renoncé aux fins d'une action judiciaire quelle qu'elle soit ou en vertu des dispositions d'un contrat. »

On peut signaler une décision judiciaire ayant trait aux immunités de l'ONU. Dans l'affaire *Curran* c. *City of New York* (1947)[49], le demandeur avait intenté une action contre la ville de New York, le Secrétaire général de l'ONU et d'autres personnes, en vue de faire annuler les cessions de terrains et de servitudes consenties par la ville

[40] *Ibid.*, p. 227 et 228.

[41] Sentence arbitrale du 29 juin 1972 (arbitre Barend van Marwijk Kooy). Voir Nations Unies, *Annuaire juridique 1972* (numéro de vente : F.74.V.1), p. 214 et 215.

[42] Sentence arbitrale du 14 janvier 1965, rendue conformément aux règles de l'American Arbitration Association.

[43] Sentence arbitrale du 6 août 1965, rendue conformément aux règles de la CCI.

[44] Pour les commissions régionales, voir section 7 de l'Accord relatif au siège de la CEPAL (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 314, p. 49) et section 6 de l'Accord relatif au siège de la CEAEO (*ibid.*, vol. 260, p. 35). Dans le cas de la CEA (*ibid.*, vol. 317, p. 101), il n'est pas prévu expressément que la Commission elle-même jouira d'une immunité de juridiction, bien que le siège de la Commission soit déclaré inviolable (sect. 2), que ses fonctionnaires jouissent de l'immunité de juridiction pour les actes officiels (sect. 11 *a*) et que le Secrétaire exécutif lui-même et ses collaborateurs immédiats jouissent des privilèges et immunités diplomatiques (sect. 13); l'Accord et la Convention générale doivent être considérés comme complémentaires chaque fois qu'ils portent sur le même sujet (sect. 17).

[45] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 163.

[46] Les Etats-Unis d'Amérique ont adhéré à la Convention générale le 29 avril 1970.

[47] Même avant l'adhésion des Etats-Unis à la Convention générale, l'ONU considérait que son immunité de juridiction découlait du droit international général, si bien qu'elle était un élément du droit des Etats-Unis, même en l'absence de dispositions législatives nationales; elle estimait, en outre, que cette immunité découlait des Articles 104 et 105 de la Charte des Nations Unies, traité auquel les Etats-Unis sont partie et qui constitue également un élément du droit interne de ce pays. Les tribunaux des Etats-Unis ont cependant préféré se fonder sur la législation nationale pour reconnaître l'immunité de juridiction de l'Organisation. Voir *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 244, note 49, doc. A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2.

[48] Nations Unies, *Textes législatifs et dispositions de traités concernant le statut juridique, les privilèges et les immunités d'organisations internationales*, vol. I (numéro de vente : 60.V.2), p. 129.

[49] *New York Supplement, 2d Series*, 1948, vol. 1977, p. 206. L'ONU n'était pas elle-même défenderesse. On peut toutefois supposer que le Secrétaire général avait été cité en sa qualité de représentant de l'Organisation.

de New York à l'Organisation, en vue de l'établissement du Siège de l'ONU, l'exonération fiscale prévue en faveur du district administratif du Siège, ainsi que l'allocation par la ville de crédits pour l'aménagement des rues avoisinantes. Le Secrétaire général opposa une fin de non-recevoir au demandeur en invoquant l'immunité de juridiction à laquelle il avait droit. L'attorney des Etats-Unis pour le district Est de la ville de New York informa la Cour que le Département d'Etat reconnaissait et certifiait l'immunité de l'ONU et celle du Secrétaire général. La ville de New York opposa une fin de non-recevoir en invoquant le défaut d'intérêt du demandeur. La Cour conclut au rejet de la demande et déclara ce qui suit :

« Le Département d'Etat, organe politique de notre gouvernement, ayant sans réserve ou condition aucune reconnu et certifié l'immunité de juridiction de l'ONU et du sieur Lie, défendeur, il ne saurait désormais être question pour la Cour de trancher le litige[50]. »

Dans un certain nombre de cas, en particulier lorsqu'il s'agissait d'actions intentées devant des tribunaux des Etats-Unis et mettant en cause les immunités de l'ONU, l'Organisation est intervenue à titre d'*amicus curiae*. Ces cas se sont produits pour la plupart dans les années qui ont suivi immédiatement la création de l'Organisation. A l'heure actuelle, la pratique consiste à invoquer l'immunité de juridiction de l'ONU dans une communication écrite adressée au ministère des affaires étrangères de l'Etat intéressé. Si l'on dispose d'un délai suffisant, on fait parvenir cette communication par l'intermédiaire du représentant permanent de l'Etat intéressé au Siège de l'Organisation. Dans ladite communication, on prie le ministère des affaires étrangères de prendre les mesures nécessaires pour que le service gouvernemental compétent (généralement le ministère de la justice ou le parquet) demande au tribunal de déclarer l'action irrecevable en raison de l'immunité dont jouit l'Organisation. Si l'Organisation reçoit une citation ou une invitation à comparaître, elle la renvoie au ministère des affaires étrangères. Lorsque des actions ont été intentées par d'anciens fonctionnaires, l'ONU a généralement précisé dans la note qu'elle a adressée au ministère des affaires étrangères que l'intéressé disposait d'une autre voie de recours dans le cadre de la procédure interne instituée à cette fin par l'Organisation pour son personnel[51].

Il est arrivé que des tribunaux locaux aient rendu des décisions refusant à l'Organisation ou à l'un de ses organes subsidiaires le bénéfice de l'immunité bien qu'il n'y ait pas eu renonciation à l'immunité[52].

L'affaire *Bergaveche* c. *Centre d'information des Nations Unies* (1958)[53] concernait un employé du Centre d'information des Nations Unies à Buenos Aires. En 1954, lorsque son contrat temporaire ne fut pas renouvelé, il intenta une action devant le tribunal du travail local en vue d'obtenir une indemnité de licenciement. Le Centre d'information des Nations Unies refusa d'accepter la compétence du tribunal et demanda au ministère des affaires étrangères de faire savoir à ce dernier que le Centre jouissait de l'immunité de juridiction. Le tribunal déclara l'action irrecevable pour le motif que, en vertu de l'Article 105 de la Charte et des dispositions de la Convention générale, il n'était pas compétent.

A la suite d'une nouvelle demande de M. Bergaveche, un autre tribunal du travail rendit, le 7 février 1956, une décision par laquelle il se déclarait compétent, en raison du fait que l'Argentine n'était pas partie à la Convention générale. L'Argentine adhéra à la Convention générale le 31 août 1956, et, en avril 1957, le Ministerio Público fit savoir au tribunal du travail qu'il y avait lieu de déclarer l'action irrecevable étant donné que l'ONU et les organisations apparentées jouissaient de l'immunité de juridiction en vertu de la Convention générale et que celle-ci avait désormais force de loi en Argentine. En conséquence, le tribunal déclara l'action irrecevable le 23 avril 1957. On fit valoir en appel que, M. Bergaveche ayant cessé d'être au service de l'Organisation en 1954, la loi adoptée en 1956 ne pouvait lui être appliquée rétroactivement et qu'en tout cas le législateur, s'il avait entendu donner à la loi un effet rétroactif, ne pouvait ce faisant porter atteinte à des droits acquis en vertu de la législation du travail. Dans sa décision du 19 mars 1958, le tribunal rejeta les arguments de l'appelant, considérant que la loi dont il s'agissait était une loi de procédure qui s'appliquait immédiatement aux affaires en cours aussi bien qu'aux actions futures[54].

Dans un mémorandum intérieur rédigé en 1948 par le Service juridique, il était indiqué, au sujet de la section 2 de la Convention générale, que les mots « sauf dans la mesure où l'Organisation y a expressément renoncé, dans un cas particulier » se rapportent nécessairement à l'expression qui les précède immédiatement (« jouissent de l'immunité de juridiction ») et que, en conséquence,

« il semblerait que cet article n'autorise l'ONU à renoncer à son immunité de juridiction que dans la mesure où il s'agit d'un cas particulier et qu'une telle renonciation ne peut s'étendre à des mesures d'exécution ».

Cette conclusion était conforme à de nombreuses décisions rendues par des tribunaux nationaux, notamment des tribunaux anglais et américains, en ce qui concerne la renonciation aux immunités dont jouit l'Etat. Toujours selon le même mémorandum :

« Selon les rapports de la Commission préparatoire de l'Organisation des Nations Unies, la section 2 de la Convention générale est fondée sur des dispositions analogues figurant dans les actes constitutifs d'organisations internationales. Certains de ces instruments constitutionnels, celui relatif à l'UNRRA par exemple, stipulent que les gouvernements membres accordent à l'administration les facilités, privilèges, immunités et exemptions qu'ils s'accordent réciproquement, notamment l'immunité à l'égard de toutes poursuites et procédures judiciaires, sauf avec le consentement de l'UNRRA ou dans la mesure prévue dans tout contrat conclu par l'UNRRA ou pour son compte.

« Une disposition analogue figure à la section 3 de l'article IX de l'accord relatif au FMI[55], qui prévoit la renonciation à l'immunité à l'occasion d'une action en justice ou aux termes d'un contrat, distinguant ainsi l'une de l'autre les deux formes de renonciation. Il semble que ni la Commission préparatoire ni l'Assemblée générale n'aient entendu étendre à ce point les cas de renonciation en ce qui concerne l'ONU, car autrement une disposition analogue aurait été insérée dans le texte au lieu des simples mots « immunité de juridiction ». En fait, les termes utilisés dans le projet initial établi pour cette section étaient les suivants : « L'Organisation, ses biens et ses avoirs, quels que soient leur siège et leur détenteur, jouissent de l'immunité à l'égard de toute forme d'action judiciaire, sauf dans la mesure où elle renonce expressément à cette immunité pour une instance particulière ou en vertu des termes d'un contrat. »

« La Commission juridique de la Commission préparatoire a modifié ce libellé pour lui donner sa forme actuelle, qui est d'une portée plus restreinte. Il faut en conclure que ni la Commission préparatoire ni l'Assemblée générale n'ont entendu étendre le droit de renoncer à l'immunité de juridiction de manière à comprendre celui de renoncer, à l'avenir, à cette immunité en vertu des termes d'un contrat.

« Etant donné que la Convention générale autorise l'ONU à renoncer à son immunité de juridiction dans un cas particulier, on peut supposer que c'est le Secrétaire général qui est investi du pouvoir de renoncer à cette immunité étant donné que c'est lui qui est chargé de l'administration de l'Organisation. Il est impossible de concevoir que le Secrétaire général doive demander de plus amples pouvoirs à l'Assemblée générale chaque fois qu'un acte de procédure doit être signifié à l'Organisation; d'autre part, le fait que l'Assemblée générale ait jugé nécessaire de prévoir expressément une restriction, dans le cas de mesures d'exécution, au droit de renoncer à l'immunité de juridiction semble indiquer qu'elle entendait déléguer au Secrétaire général le pouvoir de décider quand il y avait lieu de renoncer à l'immunité, étant donné que si elle voulait se réserver un tel pouvoir il n'aurait pas été nécessaire de restreindre son propre droit de renonciation. A cet égard, on peut répondre que la Convention générale prévoit expressément que le Secrétaire géné-

[50] *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 245, doc. A/CN.4/L.118 et Add. 1 et 2.

[51] *Ibid.*, p. 245.

[52] *Ibid.*, p. 246. Un certain nombre de ces décisions, émanant pour la plupart de juridictions de première instance, ont été rendues dans des affaires concernant l'UNRWA. On en trouvera un bref exposé dans le rapport annuel du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation pour la période allant du 1er juillet 1953 au 30 juin 1954 [*Documents officiels de l'Assemblée générale, neuvième session, Supplément n° 1* (A/2663)], p. 121 à 123, et dans le *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies, Supplément n° 2*, vol. III (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.63.V.7), p. 606 à 608. On trouvera de plus amples renseignements dans les rapports annuels du Directeur de l'UNRWA pour les années 1953/54 à 1957/58 [*Documents officiels de l'Assemblée générale, neuvième session, Supplément n° 17* (A/2717), annexe G, par. 11, i; *ibid., dixième session, Supplément n° 15* (A/2978), annexe G, par. 19; *ibid., onzième session, Supplément n° 14* (A/3212), annexe G, par. 19; *ibid., treizième session, Supplément n° 14* (A/3931), annexe H, par. 26].

[53] Argentine, *Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo de la Capital Federal*, arrêt du 19 mars 1958.

[54] Voir *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 246, doc. A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2.

[55] FMI, *Statuts du Fonds monétaire international*, Washington (D.C.), 1978.

ral peut lever une immunité, dans le cas d'un fonctionnaire ou d'un expert de l'ONU (sect. 20, 23 et 29). Mais, en l'occurrence, une telle disposition est nécessaire car, à défaut, on pourrait supposer que le fonctionnaire ou l'expert dont il s'agit a le droit de renoncer à sa propre immunité. Dans le cas de l'ONU, le Secrétaire général est « le plus haut fonctionnaire de l'Organisation », et, par conséquent, une telle précision au sujet de ses pouvoirs n'a probablement paru nécessaire ni à la Commission préparatoire ni à l'Assemblée générale[56]. »

Dans la pratique, c'est le Secrétaire général qui a décidé, dans tous les cas, s'il y avait lieu ou non de renoncer à l'immunité dont jouit l'Organisation.

XII. — b) *Votre position quant à la levée de l'immunité dépend-elle de la juridiction saisie et du droit que celle-ci appliquerait ?*

Les seuls cas où l'Organisation lèverait normalement son immunité seraient ceux comportant l'assurance en matière de responsabilité civile à l'égard de tiers.

Un exemple serait une police d'assurance-automobile. Aux termes de la section E de la résolution 23 (I) de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a été chargé de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les conducteurs de toutes les voitures officielles de l'Organisation ainsi que tous les membres du personnel qui possèdent ou conduisent des voitures soient dûment assurés contre les accidents aux tiers. Dans un mémorandum rédigé en 1949, le Service juridique a déclaré :

« Comme il n'est réellement pas possible de contracter une assurance sans reconnaître à l'assureur le droit de contester toute action qui pourrait être intentée contre l'Organisation, le Secrétaire général a, évidemment, le pouvoir de renoncer à l'immunité de l'Organisation afin que les intéressés puissent engager de telles actions[57]. »

XII. — c) *Quelle est votre position lorsque le contrat en cause ne prévoit pas de mode de règlement des litiges ?*

Il est extrêmement rare qu'il n'y ait aucune disposition relative à l'arbitrage. Si l'autre partie le souhaite, l'Organisation n'insère pas la clause compromissoire, mais fait figurer une disposition stipulant qu'elle n'entend pas renoncer à son immunité. Dans la pratique, il est courant que tous les contrats prévoient expressément que l'arbitrage sera la méthode de règlement des litiges. Cependant, si le cas envisagé se produit effectivement, l'Organisation ne renoncerait pas généralement à son immunité de juridiction, mais rechercherait le règlement du litige par un organe autre que des tribunaux nationaux, en général par l'arbitrage.

QUESTION D'ORDRE GÉNÉRAL

XIII. — *Considérez-vous la pratique actuelle comme satisfaisante ? Dans quel sens souhaiteriez-vous qu'elle se développe ou s'oriente ?*

En général, la pratique actuelle est jugée satisfaisante[58].

[56] *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 247, doc. A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2.

[57] *Ibid.*, p. 248.

[58] La réponse ci-dessus a été communiquée au rapporteur de l'Institut de droit international sur la question des contrats conclus par les organisations internationales avec des personnes privées, en vue de la préparation de son rapport à la Quatrième Commission de l'Institut. Le 6 septembre 1977, l'Institut de droit international a adopté une résolution sur la question qui est reproduite dans son rapport sur sa session d'Oslo de 1977 (*Annuaire de l'Institut de droit international, 1977*, vol. 57, t. II, p. 264).

Section 2. — Capacité d'acquérir et de vendre des biens immobiliers

b) *Acquisition et vente de biens immobiliers*

5. L'extension du Secrétariat de l'ONU à New York a amené l'Organisation à prendre des locaux à bail dans plusieurs immeubles sis près du district administratif. Aux termes d'un Accord additionnel du 9 février 1966 entre les Etats-Unis d'Amérique et l'ONU[7] modifié par un échange de notes du 8 décembre 1966[8], et d'un deuxième Accord additionnel du 28 août 1969[9] modifié par un échange de notes des 9 mars et 25 mai 1970, ces locaux ont été considérés comme englobés dans l'Accord de Siège initial de 1947, avec les privilèges et immunités que cela supposait. Un troisième Accord additionnel a été conclu le 10 décembre 1980[10].

6. Après le regroupement de services de l'ONU dans deux nouveaux immeubles construits par la United Nations Development Corporation et achevés en 1983, l'Organisation a proposé aux Etats-Unis, en novembre 1984, un projet de quatrième accord additionnel.

7. Outre cette extension des locaux du Siège, à New York, il y a lieu de signaler un certain nombre de transactions immobilières intéressant les sièges des commissions régionales ou intervenues à l'occasion de la création de grands centres d'activités de l'ONU, à Nairobi et Vienne par exemple. A Vienne, l'ONU loue le Centre international de Vienne au Gouvernement autrichien pour un schilling autrichien par an, aux termes d'un accord conclu entre l'ONU et l'Autriche le 19 janvier 1981[11]. A Nairobi, le Gouvernement kényen a fourni à l'ONU un terrain de 40 hectares sur lequel elle a construit le siège du PNUE ainsi que d'autres bureaux. Un accord entre le Gouvernement kényen et l'ONU, concédant l'usage de ce terrain de l'ONU, a été signé le 11 décembre 1980[12]. A Bagdad, le Gouvernement iraquien a loué à l'ONU, pour un dinar par an, les locaux du siège permanent de la CEAO. Un accord à cet effet a été conclu le 13 juin 1979 entre l'ONU et le Gouvernement iraquien[13] et confirmé le 30 juin 1983. Enfin, le Recteur de l'Université des Nations Unies et le Gouverneur de Tokyo ont signé, le 2 novembre 1981, un acte de donation d'un terrain à l'Université pour son siège permanent

8. La loi des Etats-Unis sur les missions étrangères (*Foreign Mission Act*) a été adoptée le 24 août 1982[14] et est entrée en vigueur le 1er octobre 1982. Elle a pour objet de réglementer le fonctionnement aux Etats-Unis des missions étrangères, des organisations internationales publiques et des missions officielles auprès desdites organisations, y compris de délimiter le champ des activités qui leur sont permises ainsi que l'emplacement et l'importance de leurs installations. Le Secrétaire d'Etat décide des modalités d'application de cette loi aux organisations internationales. Sauf pour la question de l'assurance responsabilité automobile, le Secrétaire d'Etat n'a encore pris aucune décision de cet ordre intéressant l'ONU.

[7] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 554, p. 309.

[8] *Ibid.*, vol. 581, p. 363.

[9] *Ibid.*, vol. 687, p. 409.

[10] Nations Unies, *Annuaire juridique 1980* (numéro de vente : F.83.V.1), p. 20.

[11] Nations Unies, *Annuaire juridique 1981* (numéro de vente : F.84.V.1), p. 13.

[12] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 962, p. 89.

[13] *Ibid.*, vol. 1144, p. 213.

[14] Public Laws 97-241 du 24 août 1982 (*United States Statutes at Large, 1982*, 1984, vol. 96).

Section 4. — Actions en justice intentées par ou contre l'ONU

c) *Réclamations de droit privé présentées contre l'ONU et mesures prises pour éviter ces réclamations ou les réduire*

9. L'Accord de base type relatif à une assistance du PNUD[15] (qui, pour les pays qui l'ont signé, remplace les accords types relatifs au Fonds spécial et à l'assistance technique et qui est maintenant très largement utilisé) dispose ce qui suit, au paragraphe 2 de l'article X :

L'assistance fournie en vertu du présent Accord devant servir les intérêts du Gouvernement et du peuple de————, le Gouvernement supportera tous les risques des opérations exécutées en vertu du présent Accord. Il devra répondre à toutes les réclamations que des tiers pourraient présenter contre le PNUD ou contre une organisation chargée de l'exécution, ou leur personnel, ou contre d'autres personnes fournissant des services pour leur compte, et il les mettra hors de cause en cas de réclamation et les dégagera de toute responsabilité résultant d'opérations exécutées en vertu du présent Accord. Les dispositions qui précèdent ne s'appliqueront pas si les parties et l'organisation chargée de l'exécution conviennent que ladite réclamation ou ladite responsabilité résultent d'une négligence grave ou d'une faute intentionnelle des intéressés.

[15] Voir DP/107.

Section 6. — Capacité de conclure des traités

a) *Capacité de l'ONU de conclure des traités*

10. Le 16 décembre 1982, par sa résolution 37/112, l'Assemblée générale a décidé qu'une convention internationale serait conclue sur la base du projet d'articles sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales que la CDI avait adopté à sa trente-quatrième session. Le 13 décembre 1984, dans sa résolution 39/86, l'Assemblée générale a décidé de convoquer une conférence de plénipotentiaires à cette fin en 1986.

CHAPITRE II

Privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne ses biens, fonds et avoirs

Section 7. — Immunité de juridiction de l'ONU

a) *Reconnaissance de l'immunité de juridiction de l'ONU*

11. Les Etats-Unis d'Amérique sont devenus partie à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies le 29 avril 1970. Cette adhésion a renforcé la position juridique de l'Organisation à l'égard de l'immunité de juridiction dont elle jouissait aux Etats-Unis, laquelle, jusqu'alors, lui était reconnue en vertu de la législation nationale et du droit international général découlant, en particulier, des articles 104 et 105 de la Charte des Nations Unies. Cette décision a eu d'autant plus d'importance pour l'Organisation qu'elle est intervenue alors que la doctrine de l'immunité souveraine était en pleine évolution. Cette doctrine s'est infléchie dans un sens plus restrictif dans de nombreux pays et a débouché sur la promulgation de législations nationales telles que la loi de 1976 sur les immunités des Etats étrangers *(United States Foreign Sovereign Immunities Act of 1976)*[16]; sans être directement applicables aux organisations internationales, la nouvelle doctrine de l'immunité souveraine et, en particulier, l'approche plus restrictive adoptée à l'égard des activités commerciales des Etats étrangers auront inévitablement des répercussions sur la manière dont les tribunaux nationaux considéreront les activités des organisations internationales. L'ONU, toutefois, continue de bénéficier d'une entière immunité de juridiction et ne rencontre aucune difficulté particulière à cet égard, à la différence d'autres organisations qui ne jouissent pas de la même protection juridique en vertu des accords en vigueur.

12. Dans l'affaire *Menon* (1973)[17], l'épouse séparée d'un fonctionnaire non résident de l'ONU contestait la décision par laquelle les juges de la Family Court avaient refusé d'enjoindre à l'Organisation d'exposer les raisons qui s'opposaient à la saisie-arrêt des salaires de son mari pour assurer la subsistance de la demanderesse et celle de son enfant mineur. Sa demande a été rejetée par une décision de la Cour suprême du comté de New York, session spéciale. La Cour a déclaré que la loi exempte expressément toute entité souveraine de la juridiction des tribunaux des Etats-Unis, à moins que cette entité souveraine ne consente elle-même à s'y soumettre. La Cour a considéré en outre que l'ONU « jouit de la souveraineté et peut faire bénéficier ses fonctionnaires et agents de cette protection [...] » et que « ni la Cour suprême ni la Family Court n'ont compétence pour contester le statut souverain de l'Organisation des Nations Unies applicable à son personnel et à ses agents responsables de ses opérations financières ». L'affaire *Means* c. *Means* (1969)[18] concerne également la question de l'immunité protégeant un fonctionnaire de l'ONU contre la saisie-arrêt de son traitement.

13. Dans l'affaire *Manderlier* c. *Organisation des Nations Unies et Etat belge* (1966)[19], le demandeur avait intenté une action devant le tribunal de première instance de Bruxelles en vue d'obtenir de l'ONU ou du

[16] Public Law 94-583 du 21 octobre 1976 (*United States Statutes at Large, 1976*, 1978, vol. 90).

[17] Voir Nations Unies, *Annuaire juridique 1973* (numéro de vente : F.75.V.1), p. 215.

[18] Voir Nations Unies, *Annuaire juridique 1969* (numéro de vente : F.71.V.4), p. 253. Dans cette affaire, le tribunal a déclaré que l'Organisation bénéficiait de l'immunité de souveraineté, et qu'en conséquence « il ne pouvait être touché aux sommes qu'elle redistribuait à ses employés, sauf pour autant qu'elle-même y consentait [...] ».

[19] Voir Nations Unies, *Annuaire juridique 1966* (numéro de vente : F.68.V.6), p. 299.

Gouvernement belge, ou de l'un et l'autre solidairement, des dommages-intérêts en raison du préjudice qu'il prétendait avoir subi « à la suite d'exactions commises au Congo par les troupes de l'Organisation ». Le tribunal a déclaré l'action non recevable en tant qu'intentée contre l'ONU, bénéficiaire d'une immunité de juridiction en vertu de la section 2 de la Convention du 13 février 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies. Dans une décision du 15 décembre 1969, la Cour d'appel de Bruxelles a souligné que la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies ne subordonnait nullement l'immunité de juridiction accordée à l'ONU au respect par celle-ci des obligations que lui imposeraient d'autres dispositions de la même Convention, plus précisément la section 29 de l'article VIII et que, s'il était vrai que l'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme reconnaît à toute personne le droit à ce que sa cause soit entendue par un tribunal, la Déclaration n'avait pas force de loi et ne pouvait modifier la règle de droit positif que constituait le principe de l'immunité de juridiction formulé dans la Convention[20].

14. S'agissant de l'argument, invoqué par le demandeur, selon lequel l'Article 105 de la Charte des Nations Unies ne reconnaît à l'ONU comme privilèges et immunités que ceux qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts, le tribunal de première instance de Bruxelles a répondu que la section 2 de la Convention alloue une immunité de juridiction générale et que, ladite Convention et la Charte ayant la même valeur, la première, en date du 13 février 1946, ne peut restreindre la portée de la seconde, qui date du 26 juin 1945. Ce jugement a été confirmé par la Cour d'appel de Bruxelles dans sa décision du 15 septembre 1969. Cette cour a ajouté qu'en adhérant à la Convention du 13 février 1946, les signataires de la Charte avaient déterminé les privilèges et immunités nécessaires et que les tribunaux commettraient un excès de pouvoir en s'arrogeant le droit d'apprécier le caractère de nécessité des immunités accordées à l'ONU par ladite Convention[21].

Section 8. — Renonciation de la part de l'ONU à son immunité de juridiction

a) *Pratique suivie par l'ONU en ce qui concerne la renonciation à son immunité de juridiction*

15. L'adhésion des Etats-Unis d'Amérique à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies a déjà été mentionnée (voir *supra* par. 11). La pratique suivie par l'ONU en ce qui concerne la renonciation à l'immunité a été maintenue.

16. En 1969, le Service juridique a fait savoir au Service du personnel que la délégation de pouvoirs du Secrétaire général de l'ONU au Directeur du PNUD et au Directeur général du FISE ne peut être considérée comme habilitant ceux-ci à autoriser des fonctionnaires à renoncer aux privilèges et immunités des Nations Unies. Le Service juridique a expliqué dans son avis que : « Les pouvoirs du Secrétaire général en ce qui concerne les privilèges et immunités de l'Organisation, dont les privilèges et immunités des fonctionnaires ne représentent bien entendu qu'un aspect, ne ressortissent pas, fondamentalement, à l'administration du personnel; aussi, en l'absence de disposition expresse sur ce point, on ne peut pas dire que ces pouvoirs se trouvent délégués en vertu de la délégation de pouvoirs concernant l'application des dispositions du Statut et du Règlement du personnel relatives au recrutement et à la nomination des fonctionnaires. » Il concluait ainsi : « A notre avis, ces pouvoirs n'ont pas été formellement délégués et ils ne doivent d'ailleurs pas l'être. »

17. Dans la pratique, c'est le Secrétaire général qui a décidé dans tous les cas s'il y avait lieu ou non de renoncer à l'immunité dont jouit l'Organisation. Chaque fois qu'il a jugé bon de renoncer à cette immunité, c'est par souci de justice et d'équité.

18. En 1949, un particulier a intenté une action contre l'ONU à la suite de dommages résultant d'un accident d'automobile survenu à New York et mettant en cause un véhicule de l'Organisation. Conformément aux dispositions de la police d'assurance contractée par l'Organisation, les assureurs étaient prêts à défendre celle-ci devant les tribunaux, mais, pour qu'ils puissent le faire, l'ONU devait auparavant renoncer à son immunité. Dans un mémorandum intérieur, le Service juridique a recommandé que le Secrétaire général renonce à ladite immunité « afin que cette affaire particulière puisse être jugée par les tribunaux et qu'en règle générale, l'Organisation soit disposée à renoncer à son immunité dans tout autre cas analogue, sous réserve que le Service juridique examine au préalable chaque cas pour s'assurer qu'il ne soulève pas de problèmes tels qu'il soit nécessaire de le traiter de façon différente. » Selon le même mémorandum :

> La question se pose de savoir comment renoncer à cette immunité. Dans la section E de sa résolution 22 (I) du 13 février 1946 [relative à l'assurance des automobiles de l'Organisation et des membres du personnel contre les accidents aux tiers], l'Assemblée générale charge le Secrétaire général « de prendre les mesures nécessaires pour que les conducteurs de toutes les voitures officielles de l'Organisation, ainsi que tous les membres du personnel qui possèdent ou conduisent des voitures, soient dûment assurés contre les accidents aux tiers ».
>
> Il est clair qu'en vertu de cette résolution, le Secrétaire général peut prendre toute mesure qu'il jugerait nécessaire à la mise en œuvre de ses dispositions. Comme il n'est réellement pas possible de contracter une assurance sans reconnaître à l'assureur le droit de contester toute action qui pourrait être intentée contre l'Organisation, le Secrétaire général a, évidemment, le pouvoir de renoncer à l'immunité de l'Organisation afin que les intéressés puissent engager de telles actions.
>
> Le présent mémorandum traite uniquement de la question de la renonciation à l'immunité de l'Organisation dans les cas où il existe une police d'assurance. La question de savoir dans quelles circonstances l'ONU pourrait être disposée à renoncer à son immunité dans d'autres cas est complexe mais, comme elle n'a aucun lien avec les cas où il existe une police d'assurance, qui forment une catégorie à part, il n'est pas nécessaire, à ce stade, d'examiner l'ensemble du problème de la renonciation à l'immunité.
>
> Conformément aux conclusions exposées dans le présent mémorandum, il serait opportun que le Service juridique autorise l'assureur à contester cette action particulière au nom de l'ONU, ce qui aurait évidemment pour conséquence que l'Organisation renoncerait en l'occurrence à son immunité, et que le Service juridique en fasse autant pour toutes les autres affaires où il existe une police d'assurance, s'il estime

[20] Voir Nations Unies, *Annuaire juridique 1969* (numéro de vente : F.71.V.4), p. 248.

[21] *Ibid.*

que ce serait respecter l'esprit de la résolution pertinente de l'Assemblée générale que de donner pareille autorisation[22].

19. La politique de renonciation à l'immunité pour permettre de régler les demandes d'indemnisation de sinistres présentées contre l'ONU a été poursuivie. Dans l'affaire *Gibson* c. *UN Liability Insurance* où la question avait été posée de savoir si l'Organisation permettrait exceptionnellement à la Security Mutual Insurance d'invoquer l'immunité dans une action en réparation de dommages subis par un enfant qui était tombé d'un toboggan dans le terrain de jeu du jardin de l'ONU, le Service juridique, suivant en cela la pratique antérieure, a expliqué que : « en souscrivant une assurance de responsabilité, l'Organisation entendait que les réclamations soient contestées et que la responsabilité soit établie comme dans le cas de tout autre assuré, y compris, le cas échéant, par décision judiciaire. La pratique de l'Organisation est [...] d'autoriser et d'inviter les compagnies d'assurance à comparaître volontairement au nom de l'Organisation pour contester l'action ».

20. Cette politique n'a toutefois pas été appliquée en ce qui concerne les risques découlant d'opérations entreprises dans le cadre des accords de base relatifs à l'assistance technique conclus entre les gouvernements et l'Organisation. En vertu de ces accords, le gouvernement intéressé se charge de régler les réclamations découlant de ces programmes d'assistance. Compte tenu de ces arrangements, le Service juridique a fait savoir en 1975 au Groupe des assurances que si le véhicule mis en cause dans un accident faisait partie d'un programme de cette nature, « la renonciation de l'Organisation des Nations Unies à l'immunité de juridiction dont elle jouit aux Etats-Unis d'Amérique ne serait pas conforme aux principes consacrés dans lesdits accords internationaux ou aux pratiques suivies par l'Organisation en application de ces accords ».

c) *Interprétation de l'expression « des mesures d'exécution »*

21. En 1968, le Service juridique a eu l'occasion de réaffirmer sa position à l'égard des mesures d'exécution. En réponse à une demande d'avis de l'ONUDI touchant une situation hypothétique dans laquelle un tribunal, à l'occasion de l'exécution d'un jugement rendu contre un fonctionnaire de l'ONUDI, tenterait d'ordonner la saisie du traitement de celui-ci, le Service juridique a déclaré :

> Il ne fait pas de doute qu'une telle procédure est nulle et non avenue en ce qui concerne l'ONUDI. En premier lieu, la signification à l'ONUDI de la mesure ordonnée par le tribunal est un acte à l'égard duquel l'ONUDI jouit de l'immunité de juridiction, en vertu de la section 2 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies et de la section 9 *a* de l'Accord relatif au siège de l'ONUDI[23]. En deuxième lieu, cette procédure reviendrait à saisir les avoirs de l'ONUDI, alors que cette organisation est exempte, aux termes de la section 3 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, de cette forme de contrainte. Il convient de noter que toute décision judiciaire de la nature envisagée s'adresserait à l'ONUDI et que le « traitement » devant faire l'objet de la saisie, avant d'être versé au fonctionnaire intéressé, fait partie des avoirs de l'ONUDI[24].

[22] *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 248, doc. A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2.

[23] Voir *supra* note 11.

[24] Nations Unies, *Annuaire juridique 1968* (numéro de vente : F.70.V.2), p. 232.

Section 10. — Exemptions de perquisition et de toute autre forme de contrainte en faveur des biens et avoirs de l'ONU

22. En 1974, le Secrétaire général a été informé par le PNUD qu'un compte ouvert pour un projet du PNUD avait été bloqué par décision judiciaire dans un Etat Membre à la suite d'une réclamation présentée après un accident survenu à un véhicule utilisé pour l'exécution du projet et au cours duquel un employé du gouvernement affecté au projet avait été blessé. Dans un aide-mémoire établi par le Service juridique et adressé au représentant permanent de l'Etat concerné, le Secrétaire général a appelé l'attention sur la section 3 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. Le compte du PNUD a été débloqué peu après.

Section 11. — Nom, emblème et drapeau de l'ONU

a) *Nom et emblème de l'ONU*

23. La décision touchant l'utilisation du nom et de l'emblème de l'ONU a le plus souvent été prise sur une base ponctuelle, mais en général conformément à certaines « règles de procédure » énoncées dans un mémorandum du Service juridique daté du 5 avril 1972. Il était notamment indiqué dans ce mémorandum que les associations nationales pour les Nations Unies pourraient utiliser côte à côte l'emblème de l'ONU et l'insigne national, tandis que les associations locales pourraient être autorisées à utiliser l'emblème, mais sans le placer près de l'insigne local. Les organisations autorisées par le Secrétaire général à utiliser les mots « pour le soutien des Nations Unies » ou « pour les Nations Unies » dans leur titre seraient également autorisées à utiliser l'emblème, mais pas à côté de leur insigne, et à condition d'ajouter les mots « notre espoir pour l'humanité » sous l'emblème. En outre, des organismes commerciaux pourraient être autorisés à utiliser l'emblème de l'ONU accompagné d'une légende indiquant leur soutien aux Nations Unies dans les communiqués qu'ils publient dans la presse, si l'on constate que le texte de ces communiqués contient une véritable expression de soutien aux Nations Unies et ne laisse pas supposer que l'Organisation donne son aval à un produit ou un film quelconque.

24. Le Service juridique a continué à prendre les mesures qui pouvaient être nécessaires pour protéger le nom et l'emblème de l'Organisation, en particulier d'une exploitation à des fins commerciales. Le fondement juridique de la protection du drapeau et de l'emblème a été exposé dans une lettre adressée en 1973 au Comité olympique international[25]. Le Service juridique a également donné son avis au Bureau de la coopération technique sur le point de savoir si des organes n'appartenant pas aux Nations Unies, mais créés ou financés avec la participation de l'Organisation, pouvaient utiliser l'emblème sur leur papier à lettres. Cette utilisation a été jugée inopportune. Le Service juridique s'est également opposé à ce que des photos ou le nom de l'Organisation soient utilisés à des fins commerciales.

[25] Voir Nations Unies, *Annuaire juridique 1973* (numéro de vente : F.75.V.1), p. 150.

b) *Drapeau des Nations Unies*

25. Dans un mémorandum intérieur adressé le 13 novembre 1969 au Chef de cabinet du Secrétaire général par le Conseiller juridique, il a été convenu que le drapeau des Nations Unies pouvait être arboré sur les bateaux du projet relatif au Centre d'aménagement du lac Nasser. Dans l'exposé des motifs, le Conseiller juridique déclarait :

Comme le Centre est un projet du PNUD et compte tenu des circonstances mentionnées par le Directeur du projet par intérim, il nous semble que l'utilisation du drapeau peut être autorisée à titre exceptionnel.

Section 14. — Impôts directs

a) *Définition des impôts directs*

iii) *Impôts sur les avoirs financiers de l'ONU*

26. Le 11 juillet 1977, le Conseiller juridique a écrit dans les termes suivants au représentant permanent des Etats-Unis d'Amérique auprès de l'Organisation :

Je désire attirer votre attention sur une question qui préoccupe particulièrement le Secrétaire général de l'ONU ainsi que la Caisse commune des pensions du personnel et ses participants. Ces participants sont employés par presque toutes les organisations intergouvernementales qui constituent le système des Nations Unies. La question est relative à la reconnaissance par les autorités compétentes de votre pays de l'exonération des Nations Unies — conformément, en particulier, à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies — de la taxe sur les transferts d'actions, perçue dans un des Etats de votre pays sur les transferts de cette nature effectués pour la gestion des avoirs des Nations Unies, en particulier la Caisse commune des pensions du personnel.

Notre position est que l'exonération d'impôts des Nations Unies s'applique à tous les fonds de l'Organisation, quels que soient leur forme ou leur emploi. Cette position est fondée sur l'Article 105 de la Charte des Nations Unies et est en accord avec la section 7 *a* de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies dont elle constitue l'interprétation logique — Convention à laquelle votre pays est partie. Cette interprétation est de surcroît confirmée par la pratique d'autres Etats Membres où des taxes de cette nature sont perçues sur des institutions n'appartenant pas aux Nations Unies et sur des particuliers. Bien qu'en 1967 les organes législatifs de l'Etat aient amendé la loi sur l'imposition des transferts d'actions pour exclure les organisations internationales du champ d'application de ce texte, nous n'avons malheureusement pu obtenir des autorités de l'Etat la reconnaissance effective de cette exonération en ce qui concerne les transferts exécutés par ou pour le compte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. Une part considérable des avoirs de la Caisse a été et est encore investie par l'intermédiaire de la bourse des valeurs, et l'assujettissement à la taxe sur les transferts d'actions de ces transactions impose un fardeau très lourd et injustifié à la Caisse, ainsi qu'à ceux qui y contribuent, parmi lesquels les Etats Membres des Nations Unies.

En conséquence, l'Organisation attache la plus grande importance à la reconnaissance de ces droits en la matière, droits qu'elle tire du droit international et des obligations conventionnelles de votre pays. L'Organisation des Nations Unies estime que la pratique de l'Etat concerné doit être mise en conformité avec les obligations internationales de votre pays et que la loi sur la taxe sur les transferts d'actions doit être interprétée dans cette optique.

Avant d'envisager d'utiliser les autres voies de recours dont nous disposons conformément au droit international, nous sollicitons votre assistance et celle du Département d'Etat pour intervenir auprès des autorités fiscales compétentes de l'Etat et pour nous aider dans notre effort pour parvenir à une reconnaissance pleine et effective de l'exonération accordée à l'Organisation à la section 7 *a* de la Convention et conformément à la législation de l'Etat concerné[26].

27. En 1980, le Conseiller juridique a été informé par la mission permanente des Etats-Unis auprès de l'Organisation qu'après étude de la question par la Commission des questions fiscales et financières de l'Etat de New York, il avait été décidé que la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies était exonérée de la taxe sur les transferts d'actions de l'Etat de New York.

28. Un problème plus ou moins analogue s'est posé en ce qui concerne l'impôt retenu à la source sur des dividendes de valeurs, y compris de valeurs faisant partie des avoirs de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. Alors que l'Organisation avait obtenu d'être exonérée de cet impôt dans certains pays parties à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, certains autres pays avaient refusé de prendre de telles mesures. Dans un mémorandum intérieur du 28 octobre 1969 adressé à la Division de la trésorerie, le Service juridique a analysé le régime de cet impôt :

[...] l'impôt en question est un impôt sur les dividendes et, à ce titre, serait un impôt direct prélevé sur les revenus et les avoirs du propriétaire des valeurs. Le fait qu'il soit retenu à la source n'en fait pas un impôt frappant la société elle-même.

Cela étant, il semblerait qu'il ne fasse aucun doute que l'ONU aurait le droit d'être exonérée de l'impôt en question. Le Gouvernement japonais a adhéré sans réserve à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, le 18 avril 1963. La section 7 *a* de la Convention dispose que « l'Organisation des Nations Unies, ses avoirs, revenus et autres biens sont exonérés de tout impôt direct [...] ».

iv) *Impôts relatifs à l'occupation et à la construction des locaux de l'ONU*

29. Dans un mémorandum adressé en 1971 au Sous-Secrétaire général aux services généraux, le Conseiller juridique a répondu à la question de savoir si l'ONU pouvait être dispensée des augmentations de loyers résultant des majorations d'impôts fonciers acquittés par les propriétaires des locaux loués par l'Organisation. Il a déclaré notamment :

Il est clairement établi que l'immunité ou l'exonération de l'impôt dont jouit une mission ou une organisation internationale n'influe pas sur l'obligation fiscale du propriétaire des locaux loués à la mission ou à l'organisation internationale en question.

Le fait que tout ou partie de l'obligation fiscale du propriétaire est répercuté sur le gouvernement ou l'organisation internationale sous forme de loyer ne change pas le caractère de l'impôt d'un impôt foncier payable par le propriétaire en un impôt frappant l'organisation qui jouit de l'immunité; l'obligation du locataire d'acquitter le montant de l'impôt fait, du point de vue juridique, partie de son obligation d'acquitter le loyer au propriétaire.

Jusqu'ici, toutefois, s'agissant des augmentations de loyers à payer en vertu des clauses d'indexation fiscale figurant dans les divers contrats de location conclus par l'ONU que vous mentionnez dans votre mémorandum, je ne vois pas sur quoi le propriétaire pourrait se fonder pour réclamer l'exonération de la partie de l'impôt foncier entrant dans le montant du loyer des locaux loués par l'ONU; je ne vois pas non plus sur quoi l'ONU pourrait se fonder pour se dégager de l'obligation de payer au propriétaire la part de la majoration d'impôt indiquée dans le bail comme étant un supplément de loyer.

30. Cette position a été confirmée par la suite dans un nouvel échange de correspondance entre le Service juridique et le Sous-Secrétaire général aux Services généraux. Dans un mémorandum daté du 2 décembre 1974, il a été indiqué, s'agissant des impôts fonciers perçus sur le jardin indivis du 3-5 Sutton Place, que l'exonération visée à la section 7 de la Convention

[26] Nations Unies, *Annuaire juridique 1977* (numéro de vente : F.79.V.1), p. 258.

ne s'applique qu'aux impôts auxquels l'ONU ou ses biens sont assujettis directement; [...] rien dans la Convention n'autorise à affirmer que l'Organisation a le droit d'être remboursée des augmentations de coûts résultant des impôts que l'Etat perçoit d'un propriétaire qui n'en est pas exonéré et qui, en vertu d'un contrat de droit privé, en répercute la charge sur l'Organisation.

31. Une autre question de longue date concerne l'exonération fiscale des locaux occupés par l'UNITAR. Le 27 octobre 1964, l'ONU, au nom de l'UNITAR, a acheté pour 450 000 dollars, à la Ninth Federal Savings and Loan Association of New York City, le bail sur l'immeuble et le terrain et tous autres intérêts et droits en découlant. Depuis qu'elle a repris ce bail, l'Organisation a acquitté les impôts fonciers sur le bâtiment conformément au paragraphe 1 de l'article IV du bail, aux termes duquel « le locataire acquittera également selon que de besoin, dès qu'ils viendront à échéance, tous impôts, droits, taxes locales d'équipement, et autres contributions tant ordinaires qu'extraordinaires levées par les collectivités publiques ».

32. Bien qu'elle ait pris cette obligation à sa charge en vertu du bail, l'ONU a toujours soutenu qu'elle devait être exonérée du paiement de ces impôts. Il existe un certain nombre de textes sur lesquels elle pourrait se fonder pour réclamer cette exonération, dont la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies et l'Accord relatif au Siège. Toutefois, c'est de l'exonération légale prévue par l'article 416 de la loi foncière de l'Etat de New York[27] qu'elle s'est réclamée dans le passé. Cette loi accorde l'exonération fiscale « aux biens appartenant à l'Organisation des Nations Unies ». Toutes les tentatives faites précédemment pour obtenir une exonération en vertu de cette loi sont restées sans effet. Pour refuser l'exonération dans le passé, il semble que l'on se soit fondé sur le fait que le droit que possède l'Organisation sur le bien en question a été interprété comme étant un droit découlant d'un bail. L'idée, en bref, est que le droit découlant d'un bail doit être considéré comme moins qu'un droit de propriété et qu'en outre un bail n'est pas un bien immobilier mais plutôt un bien mobilier.

v) *Taxes hôtelières*

33. L'exonération des impôts directs doit également s'appliquer dans les cas des frais d'hôtel payés directement par l'ONU. Tel est l'avis exprimé par le Service juridique dans un mémorandum du 9 janvier 1969 relatif aux taxes hôtelières comprises dans le montant des frais de chambre et de pension du personnel de l'ONU en poste en Corée, dans lequel le Service juridique concluait que :

L'Organisation des Nations Unies est juridiquement fondée (par la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies qui est applicable au personnel en poste en Corée en vertu des accords du FISE et du PNUD) à insister pour bénéficier de l'exonération des impôts directs réclamés à l'Organisation elle-même. Toutefois, lorsque les impôts s'appliquent à des frais d'hôtel qui sont acquittés par les fonctionnaires eux-mêmes, plutôt que par l'Organisation, la Convention ne prévoit pas l'exonération.

34. Dans un autre mémorandum du 22 novembre 1976, où la question qui se posait était celle de savoir si l'exemption de la taxe hôtelière instituée à New York était applicable aux fonctionnaires non locaux engagés pour une période de courte durée dont la rémunération est constituée par une indemnité mensuelle et une indemnité de subsistance, le Service juridique écrivait :

3. L'exonération de la taxe hôtelière a été accordée à l'Organisation par une lettre du Bureau du Contrôleur de la ville de New York datée du 17 juillet 1946. Une lettre ultérieure, datée du 6 mars 1953, visait à préciser le champ d'application de l'exonération tout en imposant en même temps certaines conditions à l'Organisation, à savoir que le loyer devait être payé directement par l'Organisation ou que l'employé devait être remboursé soit directement soit sur la base d'une indemnité journalière de subsistance.

4. La question qui se pose en fait est de savoir si l'Organisation bénéficie bien de l'avantage auquel elle a droit ou si, pour des raisons purement techniques et administratives, elle en est privée. Il ne semble pas raisonnable de supposer que l'application de l'exonération accordée à l'Organisation doive dépendre d'une structure particulière de rémunération qui serait déterminée non pas par l'Organisation mais par l'autorité accordant l'exonération.

[...]

6. [...] Lorsqu'il peut être démontré que la charge de la taxe hôtelière retombe directement ou indirectement sur l'Organisation, l'exonération devrait être invoquée quelles que puissent être les dispositions administratives particulières en vigueur.

b) *Pratique relative à la « rémunération de services d'utilité publique »*

35. Dans une affaire survenue en 1968, le Service juridique a établi une distinction importante entre la rémunération de services municipaux dont le montant est établi sur la base de la valeur estimative de biens immobiliers et celle dont le montant est fixé en fonction de l'importance du service réellement fourni et a conclu qu'il s'agissait dans le premier cas d'un impôt direct. Dans son mémorandum du 27 février 1968, le Service juridique notait en particulier que :

[...] aux termes de la cinquième clause du bail proposé, l'obligation de régler les dépenses relatives à l'enlèvement des ordures et à « tout autre service » incombe au locataire, c'est-à-dire au PNUD. Or, il semblerait que l'enlèvement des ordures et les autres « services » soient, en fait, des services assurés par la municipalité intéressée. Le Service juridique a toujours considéré que, lorsque le coût des services fournis par une municipalité est fixé en fonction non de la valeur de ces services, mais de la valeur estimative de biens immobiliers ou selon d'autres critères indépendants, le montant exigé au titre de ces services constitue un impôt. En vertu de la section 7 *a* de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, l'Organisation et ses organes subsidiaires, le PNUD par exemple, sont exonérés de tels impôts. A notre avis, le représentant résident du PNUD doit demander l'exonération de ces charges si leur montant est établi sur la base de la valeur estimative de biens immobiliers et non en fonction de l'importance du service réellement fourni[28].

36. La question s'est également posée de savoir si certaines taxes sur les voyages par avion qualifiées de redevances d'usager correspondant à des prestations de services déterminés, dont la perception était prévue par une législation nationale, constituaient un impôt direct en vertu de la section 7 *a* de la Convention. En l'occurrence, le Service juridique, dans une lettre adressée le 20 juin 1973 au représentant permanent de l'Etat concerné[29] a examiné (voir *infra*) la nature de la taxe et de la définition de la rémunération de services d'utilité publique, concluant que cette taxe sur les voyages par avion tomberait en fait sous le coup des dispositions de la section 7 *a* :

[27] *Laws of the State of New York, 1958*, vol. II, p. 2134.

[28] Nations Unies, *Annuaire juridique 1968* (numéro de vente : F.70.V.2), p. 197.

[29] Nations Unies, *Annuaire juridique 1973* (numéro de vente : F.75.V.1), p. 145.

I. — CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES

7. L'exonération est demandée sur la base de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, à laquelle votre pays a adhéré. La section 7 *a* de la Convention dispose :

« L'Organisation des Nations Unies, ses avoirs, revenus et autres biens sont :

« *a*) Exonérés de tout impôt direct. Il demeure entendu, toutefois, que l'Organisation ne peut demander l'exonération d'impôts qui ne seraient pas en excès de la simple rémunération de services d'utilité publique. »

Le Secrétariat est d'avis que les taxes dont on demande l'exonération tombent sous le coup de l'exonération stipulée à la section 7 *a*.

8. Il ne fait pas de doute que, en effet, les redevances en question sont des impôts directs. Cela ressort clairement, entre autres, des rapports et des délibérations cités dans l'avis du Conseiller du Ministère des finances. Le fait qu'elles aient été qualifiées de « redevances d'usagers » ne les soustrait pas à la catégorie des impôts directs; tout au plus en indique-t-il l'incidence.

9. La question qui se pose est donc celle de savoir si ces taxes ne seraient « pas en excès de la simple rémunération de services d'utilité publique ». Il convient de noter à ce propos que l'expression « services d'utilité publique » a une portée beaucoup plus limitée que l'expression « services publics » et a été interprétée d'une manière extrêmement restrictive dans l'application de la Convention. Les taxes contestées en l'occurrence ne peuvent pas, pour nombre de raisons, être considérées comme entrant dans la catégorie visée dans le membre de phrase cité.

10. En premier lieu, l'expression « services d'utilité publique » a un sens restreint lorsqu'il s'agit de fournitures déterminées ou de services rendus par un gouvernement ou une société placée sous contrôle gouvernemental à des tarifs déterminés calculés en fonction du volume des marchandises fournies ou des services rendus.

11. En deuxième lieu, selon la pratique établie dans l'application de la Convention, il faut que la rémunération corresponde à des services qu'il soit possible d'identifier, de définir et de détailler avec précision et qu'elle soit calculée au prorata d'une unité de mesure prédéterminée. Ainsi, les transports sont indéniablement un service d'utilité publique mais c'est le prix du transport (à l'exclusion des taxes) qui constitue la rémunération du service en question. S'agissant, par exemple, d'une compagnie d'autocars appartenant à un gouvernement, c'est le prix de la place qui est considéré comme étant la rémunération du service d'utilité publique et non une taxe ajoutée à ce prix à quelque fin que ce soit, par exemple la construction de routes.

12. Qui plus est, le but de la taxe la rend clairement en excès de la simple rémunération de services d'utilité publique. Il ressort de la loi de 1970 que le Trust Fund dans lequel les taxes en question seront versées doit essentiellement être consacré à des dépenses d'équipement liées à la création et au développement d'un réseau national d'aéroports. La loi énonce comme suit les raisons de son adoption :

« Considérant que le réseau national d'aéroports et de liaisons aériennes est insuffisant pour répondre à la croissance de l'aviation actuelle et envisagée.

« Considérant qu'une expansion et une amélioration substantielle du réseau d'aéroports et de liaisons aériennes sont nécessaires pour répondre aux besoins du commerce fédéral, des services postaux et de la défense nationale.

« [...] »

13. La loi stipule d'autre part que les avoirs du Fonds pourront être utilisés pour couvrir les frais encourus en application du titre qui prévoit l'élaboration et l'exécution d'un « plan relatif au réseau national d'aéroports en vue du développement des aéroports publics » ainsi que les frais « imputables à la planification, à la recherche et au développement, à la construction ou à l'exploitation et l'entretien » des services de contrôle de la navigation et de communications du réseau de liaisons aériennes.

14. Il est clair que les dépenses en question sont en grande partie destinées à être des dépenses d'équipement qui seraient financées, si le réseau de liaisons aériennes appartenait à des particuliers, sur les ressources en capital provenant de la vente d'actions ou d'obligations et non pas sur les recettes ordinaires. Puisque le réseau appartient au gouvernement, ces dépenses d'équipement devraient normalement être couvertes par les recettes fiscales ordinaires, soit immédiatement, soit progressivement, au fur et à mesure du remboursement des obligations émises à cette fin.

15. Il est vrai, certes, que l'on trouve effectivement d'ordinaire dans la rémunération de services d'utilité publique un élément qui correspond au rendement ou au remboursement du capital, mais cet élément est généralement minime par rapport au reste qui doit couvrir les frais courants de main-d'œuvre et de matériel. En outre, le capital en question serait celui qui a déjà été investi dans l'infrastructure utilisée pour fournir les services rémunérés et non le capital nécessaire à l'expansion future du réseau, expansion dont le coût doit être supporté au premier chef soit par les actionnaires existants par le biais d'une non-distribution de bénéfices, soit par des actionnaires ou obligataires nouveaux.

16. Si une partie des recettes produites par les taxes considérées peut en effet être utilisée pour l'entretien et la gestion courante, c'est-à-dire des opérations pour lesquelles un service d'utilité publique peut normalement faire payer ses clients, ce n'est manifestement pas là la destination principale de ces taxes. On ne peut donc pas dire par conséquent que celles-ci ne soient « pas en excès » d'une rémunération de services d'utilité publique, dont, aux termes de la section 7 *a* de la Convention, l'Organisation ne peut demander l'exonération.

17. Si l'exonération demandée par l'ONU ne lui était pas octroyée, elle serait en fait forcée de consacrer ses ressources au développement de l'infrastructure aéronautique de l'un de ses Membres, savoir d'un pays hôte, dans lequel, par la force des choses, un pourcentage important des vols effectués par ses fonctionnaires commencent ou aboutissent.

18. Il n'est pas contesté que l'ONU, par l'intermédiaire de ses fonctionnaires voyageant en mission officielle, profitera du réseau national d'aéroports envisagé, mais tel n'est pas le critère spécifié à la section 7 *a* de la Convention. Les fonctionnaires profitent également des services de police et de lutte contre l'incendie, des mesures d'hygiène et de santé publique, des travaux du service météorologique et des nombreux autres services de protection et d'appui qu'offre un gouvernement moderne. Ces services sont financés par des impôts acquittés par les ressortissants et les résidents du pays, à l'exception de ceux qui en sont exemptés pour diverses raisons politiques comme par exemple les fonctionnaires internationaux dont l'imposition par les autorités nationales ne ferait que grever les finances de l'organisation qui les emploie. Le Secrétariat de l'ONU estime que les installations aéronautiques et les redevances considérées, qui en fin de compte pèseraient directement sur l'Organisation elle-même, entrent dans la catégorie des services et des taxes auxquels s'applique le principe énoncé plus haut.

19. L'ONU a donc toujours soutenu que les taxes qui ne tiennent pas simplement lieu de rémunération pour des services courants sont couvertes par l'exonération générale octroyée en vertu de la section 7 *a* de la Convention. Cette question est examinée dans une étude du Secrétariat de l'ONU relative aux relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales, qui est citée dans l'avis du Conseiller du Ministère des finances. La citation en question porte sur une lettre du Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies dont les passages pertinents sont ainsi conçus :

« [...] il est inutile, j'en suis certain, de mentionner le fait que les services d'utilité publique contrôlés par des organes gouvernementaux de cette nature dans de nombreux pays sont essentiellement le gaz, l'électricité, l'eau et les transports. Le *Dictionnaire juridique* de Quemer, par exemple, comporte la définition suivante :

« *Public utilities, public services corporation* — services publics concédés (transports, gaz, électricité, etc.). »

« J'estime qu'il est clair que les auteurs de la Convention pensaient précisément au paiement par l'Organisation des Nations Unies de ces dépenses en eau et en électricité pour la raison que les montants facturés ne sont rien de plus que la stricte rémunération des marchandises ou des services fournis;

[...]

« En droit international, la doctrine dominante semble généralement faire une distinction suivant que les services rendus par une municipalité ou par une autre personne morale de droit public sont des services spéciaux entraînant le paiement d'une rémunération appropriée, une contribution étant imposée aux particuliers pris en tant que consommateurs et non en tant que contribuables selon les principes bien établis d'imposition des biens fonciers[a]. »

[a] *Annuaire... 1967*, vol. II, p. 272, doc. A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2.

Ce raisonnement s'applique aussi, *mutatis mutandis*, à l'égard des taxes en question, tout comme l'argument avancé dans un mémorandum du Service juridique daté du 27 février 1968[b].

[...]

21. La position adoptée par l'ONU quant à l'interprétation de la Convention a généralement été acceptée par ses Membres; d'ailleurs, pour qu'un instrument multilatéral de ce genre soit efficace, il faut que les parties à cet instrument acceptent pareille uniformité d'interprétation. Le résumé de la pratique internationale figurant dans la partie V de l'avis du Conseiller du Ministère des finances, qui affirme que dans plusieurs pays des taxes liées aux transports aériens sont imposées aux organisations internationales, n'indique ni la nature de ces taxes — qui, dans certains cas, ne sont ni plus ni moins que la rémunération de services d'utilité publique (du genre de ceux dont il est question dans la note citée au paragraphe précédent) — ni s'il s'agit de véritables impôts au paiement desquels l'ONU serait assujettie par des Etats parties à la Convention.

II. — Intention des autorités législatives

22. Dans son avis, le Conseiller du Ministère des finances démontre que les autorités législatives de votre pays entendaient que les taxes en question soient acquittées par tous les usagers du réseau d'aviation civile, y compris les organisations internationales. Pourtant il n'est pas du tout évident que, ce faisant, ces autorités aient eu l'intention « d'abroger » tout traité pertinent en l'espèce « ou d'en restreindre l'application »; il ne faut donc pas leur prêter ce dessein.

23. Ainsi qu'il ressort de l'avis, votre pays a, dans le passé, exonéré — et exonère d'ailleurs toujours — du paiement de divers impôts indirects les membres du corps diplomatique et consulaire ainsi que les organisations internationales et leur personnel, sur des bases et pour des raisons différentes : pour des considérations de courtoisie traditionnelle, sur la base de la réciprocité, en raison des exigences du droit international coutumier, en vertu de dispositions de la législation interne ou de décisions administratives, etc. S'il est évident que les autorités législatives ont décidé que ces considérations ne devaient pas restreindre l'assujettissement des personnes et des organisations habituellement protégées au paiement des taxes en question, rien ne permet de supposer qu'elles aient eu connaissance de certaines exonérations obligatoires en vertu de traités, ni qu'elles aient souhaité abroger le moins du monde ces traités ou en restreindre le champ d'application. En fait, il semble plus que probable qu'il n'a jamais été expressément tenu compte de l'incidence de ces traités sur la législation qui était alors à l'examen.

III. — Conclusions

24. Eu égard aux considérations qui précèdent, le Secrétariat de l'ONU espère que le Gouvernement de votre pays conviendra que l'Organisation des Nations Unies est habilitée, en vertu de la section 7 *a* de la Convention sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies, à bénéficier d'une exonération des taxes imposées en vertu de la loi de 1970. Le Secrétariat espère donc que le Gouvernement jugera possible de revoir et de modifier la position adoptée par le Ministère des finances au sujet de l'assujettissement de l'Organisation des Nations Unies au paiement des taxes en question.

[b] Nations Unies, *Annuaire juridique 1968* (numéro de vente : F.70.V.2), p. 197.

Section 15. — Droits de douane

b) *Imposition de droits de douane, prohibitions et restrictions*

37. Un décret adopté par un Etat Membre disposait que « les missions étrangères et les organisations internationales, en tant que personnes morales, n'échappent pas aux règles interdisant d'importer les produits de sociétés étrangères soumises au boycottage, et cela que ces produits soient neufs ou usagés, et même si l'importation est temporaire ou en transit ». Il s'agissait d'un véhicule, destiné à l'usage officiel de l'ONUST dans l'Etat en question, que l'on avait refusé de dédouaner et qui était détenu par les agents des douanes. Dans une lettre adressée le 9 août 1971 au représentant permanent de cet Etat, le Conseiller juridique a fait valoir que le texte en question était contraire à la section 3 de la Convention, aux termes de laquelle les biens de l'ONU bénéficient de l'immunité de réquisition et de confiscation, et à la section 7 *b*, aux termes de laquelle les objets importés ou exportés par l'ONU pour son usage officiel sont exonérés de prohibitions et restrictions. De plus, ces restrictions « priveraient manifestement l'ONU de la possibilité de se procurer des véhicules et du matériel pour les besoins officiels de l'ONUST aux conditions contractuelles les plus favorables ».

38. Apprenant que le service des douanes comptait vendre aux enchères le véhicule saisi, le Secrétaire général, dans un aide-mémoire daté du 13 octobre 1971, a repris les arguments invoqués dans la lettre du Conseiller juridique, concluant qu'étant donné l'importance de ces dispositions sur les privilèges et immunités, il faudrait, en cas de divergence quant à leur interprétation ou à leur application, recourir à la CIJ en application de la section 30 de la Convention. Une solution satisfaisante a finalement été trouvée au différend.

Section 16. — Publications

a) *Interprétation du terme « publications » et problèmes posés par la distribution de publications*

39. Aux termes d'une loi sur la presse nouvellement adoptée par un Etat Membre, toutes les publications périodiques devaient indiquer le nom du rédacteur. Dans un mémorandum du 16 janvier 1970 adressé à la Division des relations extérieures du Service de l'information, le Service juridique a déclaré ce qui suit :

Le but de la disposition susmentionnée de la loi en question sur la presse est évidemment d'identifier l'auteur de toute publication périodique afin de lui en faire assumer la responsabilité devant la loi de l'Etat Membre intéressé. En diffusant les publications de l'ONU dans ledit Etat, le Directeur du Centre d'information des Nations Unies s'acquitte d'une fonction de l'Organisation des Nations Unies en qualité de fonctionnaire de l'Organisation. Il ne peut pas être responsable devant le gouvernement en question, non plus que devant aucune autre autorité extérieure à l'Organisation, en vertu de l'Article 105 de la Charte des Nations Unies et de la section 18 *a* de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. La disposition susmentionnée de la loi en question ne s'applique manifestement pas aux publications de l'ONU, y compris celles qui sont publiées par le Centre d'information.

En conséquence, le Directeur du Centre devrait prendre les mesures nécessaires pour que soit reconnue l'exemption de l'application de la loi en question[30].

40. La question de la censure de films des Nations Unies en vertu des lois sur la censure d'un Etat Membre a été évoquée par le Service juridique dans un mémorandum adressé le 7 janvier 1970 au Service de l'information[31]. Dans ce mémoire, le Service juridique déclarait notamment ce qui suit :

2. L'ONU n'est pas en mesure de soumettre ses films à la censure, étant donné que cela serait contraire à la Charte des Nations Unies et à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies à

[30] Nations Unies, *Annuaire juridique 1970* (numéro de vente : F.72.V.1), p. 177.

[31] Nations Unies, *Annuaire juridique 1969* (numéro de vente : F.71.V.4), p. 214 et 215.

laquelle l'Etat Membre en question a adhéré sans formuler de réserves. La position de l'Organisation à cet égard est fondée, d'une façon générale, sur l'Article 105 de la Charte et, plus précisément, sur les sections 3, 4 et 7 *c* de la Convention. Ces dernières dispositions sont ainsi conçues :

« *Section 3.* Les locaux de l'Organisation sont inviolables. Ses biens et avoirs, où qu'ils se trouvent et quel que soit leur détenteur, sont exempts de perquisition, réquisition, confiscation, expropriation ou de toute autre forme de contrainte exécutive, administrative, judiciaire ou législative.

« *Section 4.* Les archives de l'Organisation et, d'une manière générale, tous les documents lui appartenant ou détenus par elle, sont inviolables, où qu'ils se trouvent.

[...]

« *Section 7.* L'Organisation des Nations Unies [ses avoirs, revenus et autres biens] sont :

[...]

« *c*) Exonérés de tout droit de douane et de toutes prohibitions et restrictions d'importation et d'exportation à l'égard de ses publications. »

3. Dans ces conditions, vouloir censurer des films de l'ONU tendrait à imposer une contrainte en violation de la section 3 de la Convention. En ce qui concerne la section 4, les films de l'ONU font partie de la documentation de l'Organisation, et les censurer enfreindrait donc les dispositions de cette section, qui prévoit l'inviolabilité des documents « où qu'ils se trouvent ». Les films de l'Organisation sont également couverts par l'exemption prévue à la section 7 *c* étant donné qu'ils font partie de ses publications.

4. D'autre part, si un gouvernement revendiquait le droit de censurer les documents de l'ONU et si ce droit lui était reconnu, la question se poserait de savoir si on ne contreviendrait pas ainsi à l'Article 100 de la Charte, aux termes duquel les Etats Membres sont tenus de ne pas chercher à influencer le personnel du Secrétariat dans l'exécution de sa tâche, celui-ci se voyant interdire, pour sa part, d'accepter des instructions d'aucune autorité extérieure à l'Organisation.

5. Le cas concret décrit dans votre mémorandum concerne des films de l'ONU devant être projetés dans des salles commerciales de l'Etat Membre en question par le Centre d'information de l'ONU. Il s'agit de savoir si l'on peut faire une distinction entre les films de l'ONU destinés « à être projetés dans des salles commerciales » et les films « faisant l'objet de projections en groupe, que ceux-ci soient ouverts au public ou restreints à des catégories déterminées de personnes ».

6. A notre avis, la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies ne permet pas de faire cette distinction. La création du Centre d'information sur le territoire de l'Etat Membre en question a, comme c'est toujours le cas, été effectuée conformément aux résolutions de l'Assemblée générale, notamment les résolutions 13 (I) du 13 février 1946, 595 (VI) du 4 février 1952 et 1405 (XIV) du 1er décembre 1959, aux termes desquelles aussi bien les Etats Membres que le Secrétaire général doivent favoriser l'action de l'ONU dans le domaine de l'information.

7. Dans sa résolution 595 (VI), en particulier, l'Assemblée générale a approuvé les « Principes de base applicables à l'action de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine de l'information » suggérés par la Sous-Commission 8 de la Cinquième Commission, chargée des questions de l'information[a]. Au paragraphe 8 des Principes de base, il était prévu que le Département de l'information du Secrétariat de l'ONU devrait « favoriser, au besoin par une participation directe, la production et la distribution de films documentaires, de bandes pour projections fixes, d'affiches et autres documents graphiques exposant l'œuvre de l'ONU ». En ce qui concerne le mode de distribution, il était indiqué, au paragraphe 10 des Principes de base, que :

« La distribution gratuite de documentation est nécessaire à l'activité de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine de l'information. Le Département devrait, cependant, au fur et à mesure que la demande augmente et chaque fois que cela paraît souhaitable et possible, encourager activement la vente de sa documentation. Il devrait également, dans les cas appropriés, chercher à financer sa production en faisant paraître des publications qui lui procureront des recettes ou couvriront les frais. »

8. C'est donc un principe bien établi; les moyens d'information de l'ONU peuvent être diffusés par des voies commerciales. Il s'ensuit que l'on n'est pas fondé à faire une distinction entre les différentes formes de distribution tant que les activités en question demeurent dans le cadre des résolutions susmentionnées de l'Assemblée générale.

b) *Droits d'auteur et brevets de l'ONU*

41. Dans un mémorandum adressé le 19 septembre 1966 à la Direction des opérations et de la programmation du PNUD, le Service juridique exposait en ces termes la pratique et la politique de l'ONU en matière de brevets[32] :

1. La pratique de l'ONU en ce qui concerne les travaux qu'elle finance et qui sont susceptibles de faire l'objet d'un brevet ou d'un copyright consiste à conserver les droits de propriété sur les travaux en question, y compris le droit d'obtenir le copyright ou le droit de brevet sur ces travaux. Cette pratique se reflète dans les dispositions 112.7 et 212.6 du Règlement du personnel ainsi que dans des clauses des contrats conclus par l'Organisation au sujet de services spéciaux et d'autres contrats conclus par l'Organisation avec des entrepreneurs, notamment les contrats relatifs à des projets pour lesquels l'ONU est l'organisation chargée de l'exécution par le PNUD (Fonds spécial).

2. Cette pratique est une manifestation de la politique d'ensemble visant à disséminer et à utiliser le plus largement possible les travaux effectués sous les auspices de l'Organisation ou financés par elle et a par conséquent pour but moins d'acquérir une source de recettes sous la forme de redevances perçues grâce à l'utilisation des droits de brevet que d'assurer la mise à la disposition du public de techniques mises au point par l'Organisation ou sous son égide. En conservant les droits en question, l'Organisation évite qu'une personne physique ou morale n'obtienne un brevet ou un copyright sur des travaux donnés et n'acquière l'exclusivité du contrôle de leur exploitation et de leur utilisation. L'Organisation ne prend pas elle-même ordinairement de brevet ou de copyright. Il lui suffit de publier les travaux, ce qui a pour effet de les faire entrer dans le domaine public.

3. Bien entendu, on a reconnu qu'il peut arriver qu'il soit nécessaire ou approprié d'accorder à une personne physique ou morale étrangère à l'Organisation le droit d'obtenir un brevet ou un copyright sur des travaux effectués sous les auspices de l'Organisation, par exemple lorsqu'il est nécessaire d'avoir recours à un stimulant financier afin d'encourager la mise au point ou l'exploitation de travaux.

4. Cette pratique et cette politique, justifiées dans le cas de l'ONU, le semblent tout autant, sinon plus, dans le cas du PNUD.

5. On peut noter à cet égard que les brevets constituent des avoirs au même titre que d'autres biens incorporels et sont donc, pour l'Organisation comme pour le Fonds spécial, des biens qui font l'objet d'un droit de propriété. Aucune disposition du règlement financier du Fonds spécial ne mentionne expressément ces avoirs, mais les règles de gestion financière de l'ONU contiennent des dispositions de caractère général relatives à la cession des biens de l'Organisation, comme par exemple les règles 110.32 *c* et 110.33 *a*, ii. Le règlement financier du Fonds spécial [SF/2/Rev.1] dispose (art. 22.2) que les dispositions pertinentes des règles de gestion financière de l'ONU sont applicables à toute question qui n'est pas expressément régie par ledit règlement.

Section 17. — Droits d'accise et taxes à la vente; achats importants

a) *Droits d'accise et taxes à la vente entrant dans le prix*

42. Avec l'introduction de la TVA dans plusieurs pays d'Europe et en Israël, la définition de cette taxe a pris de l'importance. Dès 1972, le Service juridique, traitant de la nature de la TVA, concluait que :

[a] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, Sixième session, Annexes*, point 41 de l'ordre du jour, document A/C.5/L.172, annexe.

[32] Nations Unies, *Annuaire juridique 1966* (numéro de vente : F.68.V.6), p. 238.

La TVA peut être considérée comme un impôt direct dans la mesure où elle est aisément identifiable, c'est-à-dire non pas incorporée dans le prix mais, par exemple, indiquée séparément sur la facture et calculée et perçue, au moment de la vente, par le fabricant ou le vendeur.

Le Service juridique notait toutefois qu'il était difficile de persuader les Etats d'accepter cet argument, la TVA étant « volontiers considérée comme une forme plus élaborée de taxe à la vente, taxe qu'elle remplace d'ailleurs souvent. Comme la question des taxes à la vente et des impôts sur le chiffre d'affaires se pose en général à propos de la clause sur les « achats importants », on tend à faire valoir que la TVA devrait relever des arrangements de « remise ou remboursement » en cas d'achats importants. »

43. Une fois décidé que la TVA devait être considérée comme un impôt indirect, la question s'est alors posée quant à ce qui constitue un achat important, ouvrant droit à remise. Des études ont montré que les pays qui pratiquent la TVA accordent à l'ONU et à ses organismes, pour les biens comme pour les services, une exemption ou un droit à remboursement pour toutes les transactions dépassant un certain montant, assez peu élevé. C'est ainsi que dans le cas de l'UNESCO et du Centre d'information des Nations Unies à Paris, tout achat de 250 francs ou plus est considéré comme achat important; pour l'AIEA et l'ONUDI, le minimum a été fixé à 20 000 schillings autrichiens, encore que des négociations aient été entreprises avec les autorités autrichiennes pour ramener ce montant à 1 000 schillings. Les modalités d'exemption ou de remboursement varient selon les accords. On trouvera ci-après, à titre d'exemple, le texte d'un échange de notes entre le Royaume-Uni et l'ONU concernant le remboursement de la TVA sur les biens et services :

NOTE N° 1, *adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies par le Secrétaire d'Etat aux affaires étrangères et aux affaires du Commonwealth*

Londres
Le 16 mai 1974

Monsieur le Secrétaire général,

J'ai l'honneur de me référer à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies adoptée par l'Assemblée générale le 13 février 1946 et aux lettres échangées entre le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et l'Organisation des Nations Unies touchant l'application, au Royaume-Uni, de l'article II, section 8, de la Convention à la suite des modifications apportées au régime fiscal britannique.

Je propose que la section 8 soit interprétée et appliquée au Royaume-Uni de telle sorte que l'Organisation des Nations Unies bénéficie du remboursement de la taxe sur les voitures automobiles, de la taxe à la valeur ajoutée sur l'achat d'automobiles neuves fabriquées au Royaume-Uni et de la taxe à la valeur ajoutée sur les livraisons de biens ou de services nécessaires aux activités officielles de l'Organisation dès lors que ces livraisons sont régulières, portent sur des quantités importantes de biens ou représentent des dépenses élevées.

Si les propositions qui précèdent ont l'agrément de l'Organisation des Nations Unies, je propose que la présente note et la réponse de Votre Excellence en ce sens constituent entre le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et l'Organisation des Nations Unies un accord qui prendra effet à la date d'entrée en vigueur des textes d'application britanniques, date qui sera notifiée à l'Organisation.

Veuillez agréer, etc.

Pour le Secrétaire d'Etat
(Signé) J. N. O. Curle

NOTE N° 2, *adressée au Secrétaire d'Etat aux affaires étrangères et aux affaires du Commonwealth par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies*

Londres
Le 14 juin 1974

Monsieur le Secrétaire d'Etat,

J'ai l'honneur de me référer à votre note du 16 mai 1974, ainsi conçue :

[Voir *supra* note n° 1]

Je suis heureux de porter à votre connaissance que les propositions qui précèdent ont l'agrément de l'Organisation des Nations Unies, laquelle accepte donc que votre note et la présente réponse constituent entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement du Royaume-Uni un Accord qui prendra effet à la date à laquelle les textes d'application britanniques entreront eux-mêmes en vigueur

Veuillez agréer, etc.

Pour le Secrétaire général
(Signé) Michael Popovic

b) *Achats importants*

44. Une question qui s'est posée sous cette rubrique est celle des taxes sur l'essence incorporées dans le prix à payer. Dans un avis daté du 26 février 1974, le Service juridique écrivait :

La position du Service juridique a constamment été qu'une taxe entrant dans le prix de l'essence doit être considérée comme tombant sous le coup des dispositions de la section 8 de la Convention et que, pour trancher la question de savoir si une remise devait être accordée, il fallait prendre en considération l'importance de l'achat, d'un point de vue quantitatif ou pécuniaire. Pour ce qui est de l'essence, dont l'achat se renouvelle souvent, les montants en jeu seraient normalement considérés comme importants. L'ONU est en outre normalement exonérée des droits d'accise sur l'essence dont elle a besoin pour mener à bien ses activités sur le territoire des Etats Membres[33].

45. De même, dans un mémorandum antérieur daté du 26 janvier 1972, le Service juridique traitait de la question de savoir si l'ONU pouvait prétendre à une exemption des « taxes à la production » perçues sur l'essence par un Etat Membre et étudiait en détail la nature de ces « taxes à la production » :

1. Vous nous avez demandé notre opinion sur une déclaration des autorités d'un Etat Membre selon laquelle l'ONUST n'est pas juridiquement fondée à demander à être exonérée de la « taxe à la production » sur l'essence.

2. La section 7 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies dispose que l'Organisation est exonérée « de tout impôt direct; il demeure entendu, toutefois, que l'Organisation ne demandera pas l'exonération d'impôts qui ne seraient pas en excès de la simple rémunération de services d'utilité publique ».

3. Pour ce qui est du sens de l'expression « impôts directs », le principe est que la Convention doit être appliquée uniformément par tous les Etats Membres et que la définition que donnent de cette expression les législations internes ou les autorités d'un Etat Membre ne saurait prévaloir lorsque la nature et l'incidence d'un impôt affectent l'Organisation et augmentent le montant des dépenses qui sont à sa charge au profit dudit Etat Membre. L'interprétation de l'expression « impôts directs » selon ce principe permet une application uniforme de la Convention par tous les Etats Membres, conformément à l'esprit et à la lettre de l'Article 105 de la Charte et libère l'Organisation de charges financières injustifiées.

4. Il est toutefois prévu que les autorités de l'Etat Membre intéressé peuvent soutenir que les droits d'accise sur l'essence sont un impôt indirect qui fait partie du prix de vente et dont la Convention ne dispose pas que l'ONU doit être exonérée automatiquement. Même si l'on admet que les droits d'accise sur l'essence sont un impôt indirect,

[33] Nations Unies, *Annuaire juridique 1974* (numéro de vente : F.76.V.1), p. 161.

l'Organisation peut demander que le gouvernement prenne des mesures d'ordre administratif en vue de la remise ou du remboursement desdits droits en vertu de la section 8 de la Convention qui dispose :

« Bien que l'Organisation des Nations Unies ne revendique pas, en principe, l'exonération des droits d'accise et des taxes à la vente entrant dans le prix des biens mobiliers ou immobiliers, cependant, quand elle effectue pour son usage officiel des achats importants dont le prix comprend des droits et taxes de cette nature, les Membres prendront, chaque fois qu'il leur sera possible, les dispositions administratives appropriées en vue de la remise ou du remboursement du montant de ces droits et taxes. »

5. Lorsque l'ONU procède à des achats de biens ou de produits qui se renouvellent souvent sur le territoire d'un Etat Membre, ces achats sont des achats « importants », et l'Organisation peut demander la remise ou le remboursement du montant des droits. En particulier, dans le cas d'achats d'essence, le montant des droits et le pourcentage qu'ils représentent par rapport au prix d'achat total sont suffisamment élevés pour que l'on considère qu'il s'agit d'achats « importants » et que la taxe constitue une charge injustifiée pour l'Organisation. En outre, qu'ils soient « directs » ou « indirects », tous les impôts dont le montant est suffisamment important pour que leur remise ou leur remboursement soit possible du point de vue administratif justifient l'application de l'Article 105 de la Charte, qui vise manifestement à exonérer l'Organisation de la charge financière de l'impôt.

6. On peut indiquer incidemment que l'ONU est normalement exonérée des droits d'accise sur l'essence qu'elle achète pour son usage sur le territoire des Etats Membres[34].

[34] Nations Unies, *Annuaire juridique 1972* (numéro de vente : F.74.V.1), p. 164 et 165.

CHAPITRE III

Privilèges et immunités des Nations Unies en ce qui concerne les facilités de communications

Section 18. — Traitement égal à celui accordé aux gouvernements en ce qui concerne le courrier, les télégrammes et autres communications

46. A la suite de l'adoption, en 1966, d'une convention entre les Etats d'Amérique latine, le Canada et l'Espagne, signée à Mexico le 16 juillet[35], qui prévoyait une franchise postale spéciale pour la correspondance des missions diplomatiques des membres de l'Union postale des Amériques et de l'Espagne, le Secrétaire général, dans une lettre adressée le 24 août 1971 aux représentants permanents des Etats concernés auprès de l'ONU, a revendiqué les mêmes privilèges pour l'ONU en application de la section 9 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies .

[35] Postal Union of the Americas and Spain, « Convention, Final Protocol and Regulations of Execution between the United States of America and other Governments », *Treaties and other International Acts Series 6354*, Washington (D.C.), 1969.

CHAPITRE IV

Privilèges et immunités des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies

Section 22. — Catégories de fonctionnaires auxquelles s'appliquent les dispositions de l'article V et de l'article VII de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies

47. Bien que les catégories officiellement instituées par la résolution 76 (I) du 7 décembre 1946 de l'Assemblée générale n'aient pas été modifiées, le Secrétaire général a cru devoir, en 1973, appeler l'attention des Etats Membres sur les cas de membres d'organes subsidiaires que l'Assemblée générale avait nommés, ou à la nomination desquels elle avait participé, et pour lesquels il pensait que l'application des dispositions de la section 17 de l'article V (« Fonctionnaires ») de la Convention serait appropriée.

48. Le Secrétaire général a proposé d'utiliser dans ces cas deux critères : *a*) le fonctionnaire en question doit être engagé à plein temps, ou du moins dans des conditions telles qu'il lui soit en fait impossible d'accepter un autre emploi; *b*) le fonctionnaire doit être membre d'un organe relevant directement de l'Assemblée générale. Sur la base de ces critères, le Secrétaire général proposait de faire bénéficier de l'application de l'article V, ainsi que de l'article VII (« laissez-passer des Nations Unies »), de la Convention les inspecteurs du Corps commun d'inspection des Nations Unies et le Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires. L'Assemblée générale a entériné cette proposition dans sa résolution 3188 (XXVIII) du 18 décembre 1973.

49. Il a été décidé que cette mesure servirait de précédent pour les cas analogues qui pourraient se présenter à l'avenir. On a, depuis, procédé de la même manière pour le Président et le Vice-Président de la Commission de la fonction publique internationale, le Président de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer et le Coordonnateur de l'assistance internationale pour la reconstruction du Viet Nam.

50. L'Accord de base type relatif à une assistance du PNUD étend la protection de l'article V de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies aux « personnes [...] fournissant des services pour le compte du PNUD », catégorie qui comprend les experts opérationnels, les volontaires, les consultants et les personnes juridiques et physiques ainsi que leurs employés[36].

51. Dans l'ensemble, l'ONU a pu compter sur la compréhension et la coopération des Etats Membres, mais des problèmes se sont posés de temps à autre touchant la reconnaissance du statut des fonctionnaires recrutés sur le plan local, et il a fallu confirmer, préciser et réénoncer la politique de l'Organisation proclamée à l'origine dans la résolution 76 (I) de l'Assemblée générale.

52. Un Etat Membre ayant proposé, en 1973, que ses nationaux ne bénéficient pas de privilèges ni d'immunités sur son propre territoire, le Service juridique a contesté cette proposition, faisant valoir qu'elle « ne pouvait être considérée comme compatible avec la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies », à laquelle cet Etat Membre était partie. Dans le mémorandum qu'il a adressé au Service de recrutement du personnel pour l'assistance technique, le Service juridique a noté que la Convention dispose, à l'article V, que des privilèges et immunités doivent être accordés aux « fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies » et que, par conséquent, « les ressortissants de l'Etat Membre intéressé qui sont fonctionnaires de l'ONU doivent donc bénéficier des privilèges et immunités prévus par ladite Convention ».

Section 23. — Immunités des fonctionnaires en ce qui concerne leurs actes officiels

a) *Considérations générales*

53. En 1980, l'Assemblée générale, préoccupée par des informations selon lesquelles les privilèges et immunités de fonctionnaires de l'ONU ou des institutions spécialisées n'auraient pas été respectés, a prié le Secrétaire général de lui soumettre un rapport sur ces cas. Le Secrétaire général soumet maintenant chaque année à l'Assemblée générale un rapport intitulé « Respect des privilèges et immunités des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées ». Ce rapport annuel, préparé par le Bureau des affaires juridiques, est présenté à la Cinquième Commission par le Conseiller juridique.

54. Lorsqu'il a présenté, en 1981, le rapport annuel du Secrétaire général à l'Assemblée générale à sa trente-sixième session[37], le Conseiller juridique a fait une déclaration dans laquelle il a exposé comme suit le point de vue général de l'Organisation sur la question de l'immunité des fonctionnaires internationaux :

La première question a trait à ce que j'appellerai la nature de l'immunité des fonctionnaires internationaux et la nature des violations de cette immunité. Le droit relatif aux immunités internationales, qui repose essentiellement sur la Charte des Nations Unies, les conventions sur les privilèges et immunités et d'autres instruments mentionnés au paragraphe 3 du rapport annuel du Secrétaire général (A/C.5/36/31), établit une distinction entre immunité diplomatique et immunité fonctionnelle. La très grande majorité des fonctionnaires de l'ONU et des institutions spécialisées bénéficient d'une immunité fonctionnelle et non diplomatique. Cette distinction est importante tant du point de vue de l'étendue et du contenu des immunités qu'en raison de la nature fondamentalement différente des deux types d'immunités. Alors que l'immunité diplomatique est attachée à la personne, l'immunité fonctionnelle dont jouissent les fonctionnaires internationaux est liée aux actes accomplis à titre officiel. Cela ressort clairement des conventions sur les privilèges et immunités : ainsi la section 20 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies dispose que : « Les privilèges et immunités sont accordés aux fonctionnaires uniquement dans l'intérêt des Nations Unies, et non à leur avantage personnel. » On trouve une disposition identique dans la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées.

Cette distinction est essentielle pour comprendre la nature des violations d'immunités signalées par le Secrétaire général dans son rapport annuel. Il est indispensable de bien voir que les diverses affaires mentionnées dans ce rapport sont liées à une violation des droits des organisations. Par exemple, en ce qui concerne les violations de l'immunité de juridiction, qui constituent le type d'affaires le plus fréquemment cité, le Secrétaire général proteste en l'espèce non contre le fait qu'un fonctionnaire a fait l'objet de poursuites judiciaires mais contre le fait que lui-même n'a pu exercer le droit reconnu par les instruments internationaux en vigueur de déterminer en toute indépendance si un acte accompli à titre officiel était en cause ou non. La position du Secrétaire général à cet égard est énoncée aux paragraphes 7 à 9 de son rapport. S'il est établi que l'acte en cause n'a pas de caractère officiel, le Secrétaire général a, aux termes de la Convention sur les privilèges et immunités considérée, non seulement le droit mais aussi le devoir de lever l'immunité accordée à un fonctionnaire.

Comme le Secrétaire général l'indique dans son rapport, les Etats Membres ont dans l'ensemble respecté le droit de l'Organisation de protéger ses fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions, droit que la CIJ a clairement énoncé dans son avis consultatif du 11 avril 1949, qui concernait l'affaire Bernadotte [*Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, C.I.J. Recueil 1949*, p. 174] et qui fait partie aujourd'hui des principes reconnus du droit international. Les dispositions relatives à l'immunité de juridiction, ou le principe de la protection des fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions, ne visent pas à mettre ces fonctionnaires au-dessus de la loi mais à s'assurer, avant que ces fonctionnaires ne fassent l'objet de poursuites, qu'aucun acte officiel n'est en cause et qu'il n'est porté atteinte à aucun intérêt de l'Organisation.

La deuxième question qui se pose à cet égard est de savoir qui bénéficie des privilèges et immunités. Plusieurs délégations ont estimé que les fonctionnaires recrutés sur le plan local ne sont pas fonctionnaires de l'Organisation ou des institutions spécialisées aux fins des conventions sur les privilèges et immunités et qu'ils sont avant tout des ressortissants du pays en cause et à ce titre soumis à ses lois. A cet égard, il convient de préciser le sens du terme « fonctionnaire », tel qu'il est employé dans les conventions sur ces privilèges et immunités. La Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies dispose, dans sa section 17, que le Secrétaire général déterminera les catégories de fonctionnaires auxquelles s'appliquent les dispositions des articles V et VII de la Convention. On trouve des dispositions analogues dans la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées et dans l'Accord sur les privilèges et immunités de l'AIEA. En 1946, l'Assemblée générale a adopté la résolution 76 (I), par laquelle elle a approuvé l'octroi des privilèges et immunités mentionnés aux articles V et VII de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies à « tous les membres du personnel des Nations Unies, à l'exception de ceux qui sont recrutés sur place et payés à l'heure ». Les institutions spécialisées et l'AIEA ont pris des dispositions analogues. En conséquence, tous les fonctionnaires, indépendamment de leur classe, de leur nationalité ou de leur lieu de recrutement, qu'ils appartiennent à la catégorie des administrateurs ou à celle des services généraux, sont considérés comme des fonctionnaires des organisations aux fins des privilèges et immunités, à l'exception de ceux qui sont à la fois recrutés sur place et payés à l'heure. Les membres du personnel de l'Organisation recrutés sur le plan local, comme les commis, les secrétaires et les chauffeurs sont, dans la quasi-totalité des cas, rémunérés conformément au barème des traitements applicable et non payés à l'heure, et sont donc visés par les termes de la résolution 76 (I) de l'Assemblée générale.

[36] Voir DP/107, annexe I, art. IX.

[37] A/C.5/36/31.

55. Dans un mémorandum de 1968, le Conseiller juridique de l'UNRWA justifiait comme suit les termes de l'alinéa *a* de la section 18 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies :

L'importance capitale de cette disposition tient au fait que, lorsqu'un fonctionnaire agit en sa qualité officielle, les actes qu'il accomplit sont en fait des actes de l'Organisation des Nations Unies elle-même, si bien que la nationalité du fonctionnaire n'importe absolument pas. Sans cette immunité, les fonctionnaires pourraient être assignés en justice ou poursuivis pour des actes accomplis par eux en leur qualité officielle; ils pourraient être tenus de comparaître devant les tribunaux pour témoigner à propos de questions de caractère officiel; ils pourraient être arrêtés et interrogés par les autorités de l'Etat au sujet de questions en rapport avec leurs fonctions officielles. Si cette protection leur était retirée, les fonctionnaires se trouveraient alors placés dans une situation telle qu'ils pourraient être l'objet de pressions et d'influences extérieures, en violation directe des dispositions de l'Article 100 de la Charte [...] Des cas limites peuvent se présenter dans lesquels le caractère « officiel » ou « non officiel » de l'acte accompli peut prêter à controverse et, en sa qualité d'employeur, l'Office doit se réserver le droit de trancher la question[38].

56. La compétence exclusive du Secrétaire général pour ce qui est de décider de ce qui constitue un acte accompli par un fonctionnaire « dans l'exercice de ses fonctions » a fait l'objet d'une lettre que le Service juridique a adressée au représentant permanent des Etats-Unis d'Amérique à la suite d'une décision rendue par le Tribunal pénal de la ville de New York dans l'affaire *People of the State of New York* c. *Mark S. Weiner* (1976)[39]. En l'espèce, un agent de sécurité de l'ONU comparaissait comme partie plaignante pour le compte de l'ONU dans une affaire ayant trait à ses fonctions officielles. Le Service juridique a contesté certaines remarques incidentes du juge :

Le Secrétariat de l'Organisation estime avant tout qu'il appartient exclusivement au Secrétaire général de fixer la portée des pouvoirs, des attributions et des fonctions des fonctionnaires de l'Organisation. Ces questions ne peuvent être déterminées ni examinées par les tribunaux nationaux. Il est évident que, si ces tribunaux pouvaient passer outre aux décisions du Secrétaire général concernant le caractère officiel de tel ou tel acte, il s'ensuivrait une multitude de décisions contradictoires, étant donné le nombre de pays où l'Organisation opère. Dans bien des cas, cela reviendrait à nier complètement l'immunité.

Le Secrétariat ne peut davantage accepter qu'un tribunal local puisse décider qu'un acte officiel à l'origine cesse de l'être du fait d'un prétendu abus de pouvoir. Là encore, cela reviendrait à nier complètement l'immunité. On constatera d'ailleurs, en plus de ce qui est exposé aux paragraphes qui suivent, que le Secrétariat dispose de procédures disciplinaires propres en cas d'abus d'autorité d'un fonctionnaire et qu'il a également le pouvoir de lever l'immunité, en particulier lorsqu'elle empêcherait la justice de suivre son cours. Le Secrétariat se rend compte qu'il peut y avoir divergence sur la question de savoir si un acte a été accompli à titre officiel ou si un fonctionnaire a dépassé ses attributions, mais la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies prévoit expressément des procédures pour la levée de l'immunité et pour le règlement des différends par la CIJ. Voilà ce qui constitue, contrairement au rejet par les tribunaux nationaux des décisions du Secrétaire général, des procédures adéquates de règlement[40].

57. Dans une lettre adressée à l'attaché de liaison juridique de l'ONUDI en 1977[41], le Service juridique a établi une distinction entre les actes à considérer comme liés au service aux fins du Statut et du Règlement du personnel et les actes accomplis par les fonctionnaires « en leur qualité officielle » au sens de la Convention, dans des affaires d'infraction au code de la route ou d'accident de la circulation :

Nous nous référons à votre lettre du 25 novembre 1977 où vous demandez comment doit s'analyser la situation des fonctionnaires pendant le trajet qu'ils accomplissent de chez eux à l'Organisation, et retour. Votre question et la présente réponse ont trait exclusivement à la question de l'immunité de juridiction pour les violations du code de la route ou les accidents de la circulation dans lesquels peuvent se trouver impliqués des fonctionnaires au cours d'un trajet entre leur domicile et l'Organisation. Nous n'envisageons en outre ici que le cas où l'intéressé ne jouit pas d'immunités diplomatiques soit de par son rang, soit en vertu de l'accord avec l'Etat hôte intéressé.

Comme je l'ai indiqué dans ma lettre du 29 septembre, un fonctionnaire qui se rend de chez lui au bureau et retour n'est pas considéré comme accomplissant un acte officiel au sens de la section 18, *a*, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies qui accorde l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par des fonctionnaires « en leur qualité officielle ».

Pour dissiper les incertitudes découlant de l'expression « en service », je souligne que l'immunité prévue par la Convention pour les actes officiels repose sur une base différente de celle qui sert de fondemet à l'octroi de divers avantages en vertu du Statut et du Règlement du personnel.

L'immunité de juridiction d'un fonctionnaire pour les actes qu'il accomplit en sa qualité officielle (c'est-à-dire au nom de l'Organisation des Nations Unies) doit être distinguée des avantages liés au service que prévoient le Statut et le Règlement du personnel, par exemple indemnisation pour accident imputable à l'exercice de fonctions au service des Nations Unies ou droit au paiement des frais de voyage pour déplacements liés au service, y compris le congé dans les foyers. Un accident peut, en tant que lié au service, ouvrir droit à compensation en vertu de l'appendice D du Statut du personnel alors même qu'il n'a pas été subi par le fonctionnaire agissant en sa qualité officielle; le fait que les frais de voyage d'un fonctionnaire sont pris en charge par l'Organisation ne confère pas à son voyage ni aux actes qu'il accomplit au cours de ce voyage le caractère d'actes officiels. Conduire une voiture est naturellement un acte officiel pour les chauffeurs des Nations Unies et pour les fonctionnaires qui peuvent engager la responsabilité des Nations Unies en même temps que la leur et qui sont en conséquence couverts par l'assurance automobile des Nations Unies. Leur immunité et celle des Nations Unies sont souvent levées aux fins des procès en dommages-intérêts, mais la pratique en ce qui concerne leur immunité au cas où ils sont accusés de violations du code de la route est très variable.

L'Assemblée générale pour sa part s'est très tôt préoccupée d'empêcher l'abus des privilèges et immunités en matière d'accidents de la circulation. Aux termes de la section E de sa résolution 22 (I), elle a chargé le Secrétaire général de prendre les mesures nécessaires pour que les conducteurs de toutes les voitures officielles de l'Organisation ainsi que tous les membres du personnel qui possèdent ou conduisent des voitures soient dûment assurés contre les accidents aux tiers, décision qui est à l'origine de la disposition 112.4 du Règlement du personnel.

Le caractère fonctionnel et non personnel des privilèges et immunités des fonctionnaires des Nations Unies ressort clairement des termes de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies et de l'article 1.8 du Statut du personnel[a]. La position constante du Secrétaire général lorsque l'immunité est invoquée est que c'est à lui et à lui seul qu'il appartient de décider ce qui constitue un acte officiel et quand il y a lieu d'invoquer ou au contraire de lever l'immunité.

Il n'existe pas de définition précise des expressions « qualité officielle », « fonctions officielles » ou « service officiel ». Ce sont là des expressions techniques dont le sens dépend du contexte. On peut même se demander si une définition est souhaitable étant donné qu'il

[38] Nations Unies, *Annuaire juridique 1968* (numéro de vente : F.70.V.2), p. 229.

[39] *Reports of Cases decided in the Court of Appeals of the State of New York, 2d Series*, 1976, vol. 378, p. 966.

[40] Nations Unies, *Annuaire juridique 1976* (numéro de vente : F.78.V.5), p. 245.

[41] Nations Unies, *Annuaire juridique 1977* (numéro de vente : F.79.V.1), p. 266.

[a] Conçu comme suit :

« Les immunités et privilèges reconnus à l'Organisation en vertu de l'Article 105 de la Charte des Nations Unies sont conférés dans l'intérêt de l'Organisation. Ces privilèges et immunités ne dispensent pas les fonctionnaires qui en jouissent d'exécuter leurs obligations privées ni d'observer les lois et règlements de police en vigueur. Dans tous les cas où des privilèges ou immunités sont en cause, le fonctionnaire intéressé rend immédiatement compte au Secrétaire général qui seul a qualité pour décider de les lever. »

ne serait pas conforme à l'intérêt de l'Organisation d'être liée par une définition qui pourrait ne pas tenir compte du nombre et de la diversité des activités des fonctionnaires des Nations Unies.

Enfin, certaines réalités doivent être prises en considération. Si la pratique du Siège ne s'oppose pas à ce que l'immunité soit invoquée dans certains cas d'accidents de la circulation, une pratique inverse dans laquelle l'immunité est automatiquement invoquée engendrerait une foule de difficultés avec la police et les autorités judiciaires sans parler des frictions politiques toujours à redouter vu l'hostilité actuelle de l'opinion publique et des pouvoirs législatifs aux privilèges et immunités.

Dans la pratique, cette question n'a pas suscité de difficultés au Siège, sans doute en raison de l'attitude ferme prise dès le début par le Secrétaire général. Les fonctionnaires sont censés respecter la législation et la réglementation locales et, comme l'a dit le Secrétaire général dans un communiqué de presse de 1949 : En cas de violation de la loi, par exemple du code de la route, un membre du Secrétariat ne diffère pas — à moins qu'il ne soit en service officiel — de n'importe quel citoyen qui brûle un feu rouge... Il paie simplement l'amende, et beaucoup l'ont déjà fait.

58. En 1978, dans une lettre adressée à l'attaché de liaison juridique de l'Office des Nations Unies à Genève[42], le Bureau des affaires juridiques a confirmé en ces termes la politique de l'Organisation touchant les dépositions de fonctionnaires de l'ONU devant les tribunaux nationaux :

Je me réfère à votre lettre du 7 février, dans laquelle vous avez demandé quelle suite il convenait de donner à une citation à comparaître adressée à un fonctionnaire de l'ONU afin que celui-ci donne son témoignage à propos du traitement, des droits à pension, des perspectives de carrière, etc., d'un fonctionnaire victime d'un accident automobile faisant l'objet d'une action en dommages-intérêts. Vous demandez, en particulier, si les fonctionnaires de l'ONU peuvent, vu les obligations qui leur incombent aux termes du Statut du personnel, déposer sous serment devant un tribunal.

Il existe à l'ONU une pratique établie de longue date en ce qui concerne les demandes adressées à des fonctionnaires de comparaître comme témoins dans des procédures judiciaires intentées à propos d'affaires dans lesquelles l'ONU n'a pas d'intérêt, de témoigner sur des questions dont ils ont connaissance en leur qualité de fonctionnaires de l'ONU ou de fournir des renseignements contenus dans les archives de l'ONU. Notre politique est fondée sur le devoir qu'a le Secrétaire général, aux termes de la section 20 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, de « lever l'immunité accordée à un fonctionnaire dans tous les cas où, à son avis, cette immunité empêcherait que justice soit faite et pourrait être levée sans porter préjudice aux intérêts de l'Organisation ».

L'ONU autorise les fonctionnaires à comparaître et à témoigner à propos de questions concrètes dont ils ont connaissance en raison de leur qualité officielle à condition : 1) qu'il n'existe pas de possibilité raisonnable autre qu'un tel témoignage pour une instruction ou poursuite de l'affaire; et 2) que la renonciation ne porte atteinte à aucun intérêt important de l'Organisation. Le pouvoir de lever l'immunité et d'autoriser le témoignage a été délégué au Conseiller juridique.

Les cas dans lesquels l'autorisation peut être accordée et l'immunité levée sont exclusivement ceux dans lesquels les questions dont le fonctionnaire a connaissance en raison de sa qualité officielle peuvent être divulguées sans susciter de problème en ce qui concerne, par exemple, des documents confidentiels ou des questions politiques controversées. Le plus fréquemment, lorsqu'un témoignage de fonctionnaire est nécessaire dans des affaires pénales où l'on prévoit un contre-interrogatoire, nous avons eu des consultations préalables avec les avocats demandant la comparution pour nous enquérir du sujet des questions qui seraient posées.

Nous avons, à de nombreuses occasions, reçu des citations à comparaître à propos d'affaires matrimoniales ou d'affaires faisant intervenir un préjudice corporel, où les questions relatives aux traitements et aux indemnités versés par l'ONU ont leur importance. Nous avons habituellement pour pratique de répondre en déclarant que l'ONU bénéficie de l'immunité de juridiction, mais que des renseignements peuvent être fournis à propos de questions concrètes sur une base volontaire. Fréquemment, il suffit de communiquer par lettre ou de fournir des documents. Dans certains cas, des administrateurs du personnel ont comparu à l'occasion de procédures judiciaires ou quasi judiciaires pour fournir des renseignements sur les traitements et émoluments des Nations Unies. Dans les cas où le fonctionnaire est partie à un différend et où la partie adverse a besoin de renseignements sur les émoluments qu'il touche des Nations Unies, nous fournissons parfois les renseignements voulus au fonctionnaire et lui demandons de les transmettre au tribunal de façon à éviter que l'Organisation n'ait à lever l'immunité. En d'autres termes, nous nous efforçons de fournir les renseignements demandés autrement qu'au moyen d'une comparution devant le tribunal.

Lorsque les fonctionnaires sont autorisés à comparaître et à témoigner sur une question donnée, ils sont implicitement autorisés à prêter les serments ou à faire les déclarations nécessaires pour que le témoignage soit recevable. Etant donné les conditions auxquelles sont subordonnées la levée de l'immunité et l'autorisation de comparaître, le serment fait de dire la vérité ne suscite, à notre avis, aucun conflit avec les obligations qui incombent au fonctionnaire en vertu du Statut du personnel.

c) *Détention ou interrogatoire de fonctionnaires de l'ONU; dépositions devant des organismes publics*

59. Depuis 1981, le Secrétaire général présente chaque année à l'Assemblée générale un rapport sur les arrestations et détentions de fonctionnaires des Nations Unies. Parallèlement, il a institué un certain nombre de réformes administratives destinées à rendre plus efficace l'intervention de l'Organisation en cas d'arrestation et de détention. Ces réformes ont été incorporées dans une circulaire du Secrétaire général intitulée « Sécurité, sûreté et indépendance de la fonction publique internationale »[43] et dans une instruction administrative intitulée « Notification de l'arrestation ou de la détention de fonctionnaires ou autres agents de l'Organisation des Nations Unies ou de membres de leur famille »[44], l'une et l'autre publiées le 10 décembre 1982. Ces documents indiquent les grandes lignes de la procédure à suivre en cas d'arrestation ou de détention et précisent la nature et l'étendue des privilèges et immunités des fonctionnaires compte tenu de la Charte des Nations Unies, de la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies et du Statut et du Règlement du personnel.

Section 24. — Exonération fiscale des traitements et émoluments

b) *Situation aux Etats-Unis d'Amérique*

60. L'adhésion des Etats-Unis d'Amérique à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, le 29 avril 1970, n'a pas vraiment modifié la position de principe de ce pays touchant l'exonération fiscale de ses citoyens ou des personnes ayant leur résidence permanente aux Etats-Unis. L'adhésion des Etats-Unis était accompagnée d'une réserve disposant que :

[...] les dispositions de l'alinéa *b* de la section 18 concernant l'exonération d'impôt [...] ne sont pas applicables aux ressortissants des Etats-Unis ni aux étrangers admis à titre de résidents permanents.

61. En acceptant cette réserve, le Secrétaire général s'est laissé guider par le fait que le régime de péréquation des impôts plaçait tous les fonctionnaires sur un pied d'égalité et que le principe dont s'inspirait l'ali-

[42] Nations Unies, *Annuaire juridique 1978* (numéro de vente : F.80.V.1), p. 240.

[43] ST/SGB/198.

[44] ST/AI/299.

néa *b* de la section 18 de la Convention était de ce fait respecté.

62. Dans une lettre adressée en 1975 à la Mission permanente des Etats-Unis auprès de l'ONU, le Service juridique a expliqué pourquoi, étant donné le régime de péréquation des impôts, la réserve des Etats-Unis était une simple formalité :

Conformément à l'alinéa *b* de la section 18 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, tous les membres du Secrétariat des Nations Unies en poste au Siège à New York, à l'exception de ceux qui sont recrutés sur place et payés à l'heure, sont exonérés d'impôts sur les traitements et émoluments versés par l'ONU. La seule dérogation qui existe au Siège tient à la situation spéciale où se trouvent les fonctionnaires des Nations Unies qui sont ressortissants ou résidents permanents des Etats-Unis d'Amérique. En adhérant le 29 avril 1970 à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, le Gouvernement des Etats-Unis a, à propos de l'alinéa *b* de la section 18, réservé sa position en ce qui concerne les ressortissants et les résidents permanents de ce pays. Ces fonctionnaires ont donc continué à être soumis à l'impôt prélevé par les autorités américaines sur les salaires et les émoluments qui leur sont versés par l'ONU. Grâce à la création du Fonds de péréquation des impôts [résolutions 973 (X) et 1099 (XI)], l'Assemblée générale a corrigé autant qu'il se pouvait en pratique l'inégalité qui aurait autrement existé entre les fonctionnaires soumis à l'impôt et ceux qui en sont exonérés, et entre les Etats-Unis et les autres Etats Membres. Aux termes de cet arrangement, les fonctionnaires des Nations Unies de tout niveau versent une contribution à l'Organisation au lieu de payer l'impôt national, et le montant de cette contribution est porté au crédit des Etats Membres; quant aux impôts payés par les ressortissants et les résidents permanents des Etats-Unis, ils leur sont remboursés par prélèvement sur les sommes portées au crédit des Etats-Unis au Fonds de péréquation des impôts[45].

63. De temps à autre, les autorités fiscales nationales contestent l'exonération fiscale des fonctionnaires recrutés sur le plan local. Les représentations que fait alors l'ONU aboutissent en général à ce que soient reconnues les dispositions de l'alinéa *b* de la section 18 de la Convention. Dans les rares cas où elles ne le sont pas, l'ONU, dans toute la mesure possible, fait jouer le Fonds de péréquation des impôts pour rembourser aux fonctionnaires intéressés les sommes qu'ils ont déboursées au titre de l'impôt.

f) *Imposition nationale des revenus non exonérés*

64. Ces dernières années s'est posée la question de savoir si les autorités fiscales nationales peuvent faire entrer en ligne de compte les traitements et émoluments versés par l'ONU pour fixer le taux d'imposition des revenus non exonérés. L'ONU n'a pas considéré qu'un Etat partie à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies fût juridiquement fondé à faire entrer en ligne de compte les traitements versés par elle pour fixer le taux d'imposition des revenus privés non exonérés. A son avis, l'exemption résultant des dispositions de l'alinéa *b* de la section 18 de la Convention interdit tout impôt assis directement ou indirectement sur les revenus exonérés. Cette position a été énoncée dans un mémorandum du Service juridique adressé au Directeur de la Division de la comptabilité (Service financier) et daté du 16 octobre 1969[46] :

1. Vous avez posé la question de savoir si un Etat Membre, partie à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, est en droit d'appliquer une loi stipulant que les émoluments versés par l'ONU à ses fonctionnaires doivent être pris en considération pour fixer le taux de l'impôt applicable à leurs revenus personnels non exonérés d'impôt. Nous sommes d'avis qu'un Etat partie à la Convention n'est pas habilité à faire entrer en ligne de compte, à des fins fiscales, quelles qu'elles soient, des émoluments versés par l'Organisation.

2. Telle est également la position adoptée à cet égard par l'UNESCO. On peut également mentionner que, dans une affaire sur laquelle la Cour de justice des Communautés européennes s'est prononcée en décembre 1960 [Cour de justice des Communautés européennes, *Recueil de la jurisprudence de la Cour*, Luxembourg, vol. VI, 2e partie, 1960, p. 1132], la Cour a estimé que l'article 11 *b* du Protocole sur les privilèges et immunités de la Communauté européenne du charbon et de l'acier[a], qui reproduit *mutatis mutandis* les dispositions de l'alinéa *b* de la section 18 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, interdisait au Gouvernement belge de faire entrer en ligne de compte le traitement d'un fonctionnaire de la Communauté pour fixer le taux de l'impôt applicable aux revenus imposables de ce dernier. Il peut être utile de résumer les principaux arguments invoqués dans cet arrêt et d'indiquer brièvement les raisons pour lesquelles ces deux situations sont comparables.

3. *Interprétation littérale de la Convention.* L'alinéa *b* de la section 18 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies dispose que « les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies seront exonérés de tout impôt sur les traitements et émoluments versés par l'Organisation des Nations Unies ». Si, pour fixer le taux de l'impôt applicable aux revenus imposables, il est tenu compte des émoluments exonérés d'impôt versés par l'ONU, ces émoluments se trouvent, par le fait même, incorporés à l'assiette de l'impôt. Si tel est le cas, on est en présence d'un « impôt sur les traitements et émoluments versés par l'Organisation des Nations Unies », chose que proscrit la Convention. La Cour de justice des Communautés européennes a jugé que l'interprétation littérale de la même formule employée dans le Protocole sur les privilèges et immunités de la Communauté européenne du charbon et de l'acier interdisait de faire entrer en ligne de compte les revenus exonérés d'impôt.

4. *Objet de l'immunité : indépendance des fonctionnaires de l'ONU.* Les immunités dont jouissent les fonctionnaires de l'ONU en vertu de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies ont essentiellement pour objet de sauvegarder et d'assurer l'exercice en toute indépendance de leurs fonctions à l'Organisation (Article 105 de la Charte). Les traitements qui leur sont versés par l'Organisation sont donc censés échapper complètement à tout contrôle national; mais s'il en est tenu compte pour établir l'impôt applicable aux autres revenus des intéressés, ces traitements doivent figurer dans les déclarations d'impôt nationales et peuvent faire l'objet de toute une série de mesures et de contrôles administratifs, et il y a là un moyen de porter atteinte à l'indépendance des fonctionnaires de l'Organisation.

5. *Objet de l'immunité : indépendance et efficacité de l'ONU.* L'ONU doit avoir toute latitude pour choisir le personnel le plus qualifié. Toutefois, si les traitements versés aux fonctionnaires par l'Organisation sont pris en considération pour la fixation de l'impôt applicable aux revenus non exonérés d'impôt, les candidats éventuels risquent d'hésiter sérieusement à entrer au service de l'Organisation. Cela est encore plus vrai pour les engagements de courte durée : en pareil cas, la rémunération versée par l'Organisation est souvent substantielle, mais risque de paraître beaucoup moins intéressante si elle a pour effet de soumettre les revenus imposables perçus pendant le reste de l'année à un taux d'imposition beaucoup plus élevé.

6. *Inégalité de traitement entre fonctionnaires internationaux.* La Cour de justice des Communautés européennes a estimé qu'il y aurait une grave inégalité de traitement entre deux fonctionnaires recevant d'une Communauté le même salaire brut et percevant de sources extérieures les mêmes revenus personnels dès lors que l'administration nationale de l'un d'eux tiendrait compte du salaire en question pour évaluer les revenus imposables cependant que celle de l'autre ne le ferait pas. Il y a lieu de faire observer à cet égard que l'arrêt rendu par la Cour de justice des Communautés européennes a probablement eu pour effet d'éviter à tous les fonctionnaires de toutes les Communautés (Communauté européenne du charbon et de l'acier, Communauté économique européenne, Communauté européenne de l'énergie atomique (EURATOM) et Banque européenne d'investissements), dans tous les pays membres de ces Communautés, que leurs traitements officiels ne soient pris en considération dans le calcul de leurs impôts privés. Certains de ces pays sont précisément ceux qui ont essayé de

[45] Nations Unies, *Annuaire juridique 1975* (numéro de vente : F.77.V.3), p. 200.

[46] Nations Unies, *Annuaire juridique 1969* (numéro de vente : F.71.V.4), p. 237.

[a] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 261, p. 242.

faire entrer en ligne de compte les traitements versés par l'ONU à ses fonctionnaires pour fixer le taux de l'impôt applicable à leurs revenus personnels. Il serait manifestement injuste que les fonctionnaires de l'ONU, protégés par des dispositions conventionnelles rigoureusement identiques à celles qui s'appliquent aux fonctionnaires des Communautés, dussent supporter une charge fiscale dont ces derniers seraient exemptés.

7. *Analogie avec les immunités diplomatiques.* L'exonération fiscale des traitements versés par l'ONU est comparable à celle qui est accordée, dans l'Etat accréditaire, aux traitements des agents diplomatiques; dans l'un et l'autre cas, il doit y avoir exonération fiscale complète, quoique pour des raisons quelque peu différentes. Aucun Etat, pour autant que nous le sachions, n'a jamais essayé de faire entrer en ligne de compte les traitements versés aux agents diplomatiques pour fixer le taux de l'impôt applicable à leurs revenus non officiels, et certains des pays qui ont essayé de procéder de la sorte en ce qui concerne les traitements versés aux fonctionnaires de l'ONU ont des lois qui excluent clairement pareille pratique dans le cas des agents diplomatiques.

8. *Fausse analogie avec les arrangements relatifs à la double imposition.* Il semble que les tentatives faites pour tenir compte à des fins fiscales des traitements versés par l'ONU dérivent de l'application erronée d'un mécanisme prévu dans certains accords visant à éviter la double imposition. Mais la situation que nous examinons, où il y a, d'une part, exonération fiscale complète et, de l'autre, prélèvement d'un impôt sur le revenu, est tout à fait différente de celle qui est envisagée dans les arrangements relatifs à la double imposition, où les deux Etats intéressés ont incontestablement le droit d'imposer l'intégralité des revenus aux taux habituels mais décident, pour des raisons de politique ou d'équité, de ne pas exercer ce droit. Les traitements versés par l'ONU sont exonérés d'impôt et il n'appartient pas aux gouvernements liés par la Convention de décider de les assujettir ou non à l'impôt.

9. *Conclusion.* Nous sommes donc d'avis, pour les raisons qui précèdent, qu'un Etat partie à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies n'est pas juridiquement fondé à tenir compte des traitements versés par l'ONU pour fixer le taux de l'impôt applicable aux revenus personnels imposables de ses fonctionnaires. Nous pensons également, comme vous, qu'un Etat ne doit pas demander, ni recevoir, de renseignements concernant les traitements versés par l'Organisation et nous envisagerions, au cas où viendrait à se présenter une affaire qui ne serait pas simplement un contentieux mineur entre un membre du personnel de l'Organisation et des fonctionnaires subalternes d'un Etat mais constituerait un différend entre l'Organisation et un de ses Membres, de soumettre la question à l'Assemblée générale afin que celle-ci demande un avis sur ce point à la CIJ. En pareil cas, un tel avis aurait force obligatoire en vertu de la section 30 de la Convention.

65. Une position analogue a été adoptée pour ce qui est de la question d'une déclaration annuelle de revenus touchant les traitements et émoluments versés par l'ONU. Dans une note verbale adressée au représentant permanent d'un Etat Membre le 9 janvier 1973, le Secrétaire général a déclaré que :

[...] conformément au principe de l'exonération, les traitements et émoluments versés par l'ONU sont considérés comme non existants aux fins de l'impôt sur le revenu. Les fonctionnaires de l'ONU ne sont donc pas tenus de faire de déclaration sauf si leurs revenus provenant de sources autres que l'ONU dépassent le montant spécifié; le revenu versé par l'ONU ne peut pas non plus être pris en considération pour déterminer le taux de l'impôt sur tout revenu additionnel. Ainsi, de l'avis du Secrétaire général, les fonctionnaires de l'ONU qui sont ressortissants de l'Etat intéressé ne devraient être tenus de souscrire une déclaration que dans la mesure où ils disposent d'un autre revenu dépassant le montant spécifié dont il est question au paragraphe précédent.

La note [du représentant permanent] indique que le titulaire d'un passeport national qui veut faire prolonger ou renouveler ce document et qui n'a pas fait de déclaration d'impôt est soumis à une amende. Etant donné que, pour les raisons expliquées ci-dessus, les fonctionnaires de l'ONU ne sont pas, de l'avis du Secrétaire général, tenus de souscrire une déclaration lorsque les traitements et émoluments qui leur sont versés par l'ONU représentent leur seule source de revenus, et comme le fait qu'ils ont besoin d'un passeport est directement lié à leur emploi au service de l'Organisation, le Secrétaire général exprime le vœu que les autorités intéressées prendront les mesures nécessaires pour renoncer à cette amende, du moins dans le cas des fonctionnaires dont le revenu provenant de sources autres que l'ONU est inférieur au montant spécifié[47].

Section 25. — Exemption des obligations relatives au service national

66. L'alinéa *c* de la section 18 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, aux termes de laquelle les fonctionnaires de l'ONU sont exempts de toute obligation relative au service national, n'a pas soulevé de difficultés, ne serait-ce que parce que l'appendice C du Règlement du personnel de l'ONU énonce des dispositions détaillées applicables aux fonctionnaires qui servent dans les forces armées avec l'assentiment du Secrétaire général. En adhérant à la Convention, cinq Etats Membres ont fait des réserves ou des déclarations touchant l'application de l'alinéa *c* de la section 18.

67. Dans un mémorandum intérieur daté du 24 décembre 1975, le Service juridique a émis un avis sur la législation applicable, en matière de service militaire, à un fonctionnaire qui avait demandé à l'Organisation un congé spécial pour terminer ce service :

1. En vertu de l'alinéa *c* de la section 18 de l'article V de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, les fonctionnaires de l'Organisation sont exempts de toute obligation relative au service national. L'Etat Membre dont le fonctionnaire intéressé est ressortissant a adhéré à la Convention sans déclaration ni réserve. Il devrait donc être tenu d'exempter du service militaire tout fonctionnaire de l'Organisation en vertu de l'alinéa *c* de la section 18 de l'article V. La personne intéressée est employée par l'Organisation en vertu d'un contrat qui lui donne la qualité de fonctionnaire au sens de la section 17 de l'article V de la Convention.

2. Aux termes de la section *c* de l'appendice C du Règlement du personnel, les fonctionnaires nommés pour une période de stage qui comptent un an de services satisfaisants et les fonctionnaires nommés à titre permanent ou régulier peuvent, si le gouvernement d'un Etat membre les appelle à servir dans ses forces armées, être mis en congé spécial sans traitement par l'Organisation pour la durée du service auquel ils sont astreints. Cette disposition est applicable, bien que la section *a* de l'appendice C prévoie que les fonctionnaires ressortissants des Etats Membres qui ont adhéré à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies sont exemptés du service national. La section 1 de l'appendice C dispose en outre que le Secrétaire général peut appliquer les dispositions dudit appendice lorsqu'un fonctionnaire s'engage volontairement dans les forces armées ou demande la levée de l'immunité que lui accorde l'alinéa *c* de la section 18 de la Convention.

3. Dans le cas du fonctionnaire en question, le Secrétaire général a donc un pouvoir discrétionnaire pour accorder un congé spécial, bien que le fonctionnaire soit exempt de toute obligation relative au service national. Le fonctionnaire ne peut de son propre chef renoncer à son immunité. Seul le Secrétaire général en a le pouvoir, conformément à la section 20 de la Convention[48].

68. Le Service juridique a considéré que l'alinéa *c* de la section 18 n'était pas applicable aux fonctions de juré. La pratique au Siège, à New York, est d'accorder un congé spécial à plein traitement pendant 10 jours, puis un congé annuel ou un congé spécial avec traitement par la suite, lorsque l'intéressé ne peut se soustraire à ses obligations de juré ni se faire excuser pour d'autres motifs. Dans la pratique, les autorités américaines sont intervenues, lorsqu'il y avait lieu, pour le compte de

[47] Nations Unies, *Annuaire juridique 1973* (numéro de vente : F.75.V.1), *p. 185.*

[48] Nations Unies, *Annuaire juridique 1975* (numéro de vente : F.77.V.3), p. 198.

l'Organisation, afin d'obtenir que l'intéressé soit déchargé de ses fonctions de juré.

Section 26. — Non-soumission aux dispositions limitant l'immigration et aux formalités d'enregistrement des étrangers

b) *Pratique suivie en ce qui concerne les Etats-Unis d'Amérique*

69. Avant l'adhésion des Etats-Unis à la Convention, la pratique suivie par ce pays avait pour fondements juridiques la Charte des Nations Unies, l'Accord relatif au Siège conclu entre l'ONU et les Etats-Unis d'Amérique, et la loi des Etats-Unis sur les immunités des organisations internationales (*United States International Organizations Immunities Act*[49]). Répondant à une demande en 1969, le Service juridique a fourni les indications suivantes :

Le paragraphe 2 de l'Article 105 de la Charte des Nations Unies stipule : « Les représentants des Membres des Nations Unies et les fonctionnaires de l'Organisation jouissent ... des privilèges et immunités qui leur sont nécessaires pour exercer en toute indépendance leurs fonctions en rapport avec l'Organisation. »

Conformément au paragraphe 3 de l'Article 105 de la Charte, l'Assemblée générale a proposé aux Membres des Nations Unies d'adopter la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, qui énonce en détail les obligations des Membres en vertu du paragraphe 2 de l'Article 105 de la Charte. Aux termes de l'alinéa *d* de la section 18 de l'article V de la Convention, les fonctionnaires de l'ONU « ne seront pas soumis, non plus que leurs conjoints et les membres de leur famille vivant à leur charge, aux dispositions limitant l'immigration et aux formalités d'enregistrement des étrangers ».

Indépendamment de la Charte et de la Convention, l'Accord entre l'ONU et les Etats-Unis d'Amérique relatif au Siège de l'Organisation des Nations Unies dispose, à la section 11 de l'article IV, que :

« Les autorités fédérales, d'Etat ou locales des Etats-Unis ne mettront aucun obstacle au transit à destination ou en provenance du district administratif : 1) des représentants des Membres ou des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies, ou des institutions spécialisées telles que définies à l'Article 57, paragraphe 2 de la Charte, ou des familles de ces représentants et fonctionnaires. »

(L'obligation de produire des preuves raisonnables établissant que les personnes se réclamant des droits accordés à la section 11 rentrent bien dans les catégories prévues à ladite section est expressément prévue à l'alinéa *c* de la section 13 de l'Accord.)

Du point de vue de l'ONU, la disposition législative des Etats-Unis concernant l'entrée des fonctionnaires et employés de l'Organisation des Nations Unies [*United States International Organizations Immunities Act*, 22 USCA, sect. 288 (a); 8 USCA, sect. 1101 (a) (15) G (iv)] donne effet aux obligations qui incombent aux Etats-Unis en tant que Membre de l'Organisation des Nations Unies et pays hôte de l'Organisation. La procédure suivie par l'ONU pour assurer l'entrée aux Etats-Unis des membres de la famille des fonctionnaires est la suivante : le fonctionnaire lui-même remplit un formulaire de l'ONU intitulé « Demande de visa ». En faisant cette demande, le fonctionnaire s'engage à donner au Service du personnel de l'ONU toutes les indications voulues sur les membres de sa famille qui résident aux Etats-Unis. Sur la base de cette demande, l'ONU elle-même sollicite (si elle juge qu'il y a lieu de le faire) la délivrance d'un visa[50].

Section 29. — Importation de mobilier et d'effets

70. L'Organisation et ses fonctionnaires n'ont en général pas rencontré de difficultés touchant l'application de l'alinéa *g* de la section 18 de la Convention. Des questions se sont posées de temps à autre touchant le sens du terme « effets » et les droits à importation en franchise des fonctionnaires nommés dans leur propre pays après avoir servi dans un pays tiers. Ces questions ont été réglées à l'amiable après consultation avec les autorités intéressées.

Section 30. — Privilèges et immunités diplomatiques du Secrétaire général et des autres fonctionnaires de rang élevé

71. La question la plus importante qui se soit posée ces dernières années touchant les privilèges et immunités diplomatiques des hauts fonctionnaires est celle de savoir si, aux termes de la section 19 de la Convention, les Etats Membres sont tenus d'accorder ces privilèges et immunités à leurs propres nationaux résidant dans leur propre pays. Un certain nombre d'Etats ont considéré que le droit international, tel que le codifie la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, de 1961, ne leur fait pas cette obligation, alors que l'ONU et les institutions spécialisées ont considéré que la section 19 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies n'autorise aucune discrimination fondée sur la nationalité.

72. Dans une lettre adressée au représentant permanent des Etats-Unis d'Amérique en 1971, le Conseiller juridique a déclaré :

Je suis chargé par le Secrétaire général d'appeler votre attention personnelle sur une question importante touchant au statut des très hauts fonctionnaires de l'ONU, eu égard à la section 19 de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies, à laquelle les Etats-Unis ont adhéré le 29 avril 1970. La section 19 de la Convention dispose :

« SECTION 19. Outre les privilèges et immunités prévus à la section 18, le Secrétaire général et tous les sous-secrétaires généraux, tant en ce qui les concerne qu'en ce qui concerne leurs conjoints et enfants mineurs, jouiront des privilèges, immunités, exemptions et facilités accordés, conformément au droit international, aux envoyés diplomatiques. »

Par lettre datée du 4 mai 1971, M. Albert F. Bender, conseiller, agissant sur instructions du Département d'Etat des Etats-Unis, m'a informé que la position du Département touchant l'application de la section 19 de la Convention susmentionnée était la suivante :

« Le Département d'Etat note qu'aux termes de la section 19 de la Convention, certains fonctionnaires de l'ONU jouissent des privilèges, immunités, exemptions et facilités accordés, « conformément au droit international », aux envoyés diplomatiques. Se fondant sur la pratique internationale, le Département d'Etat a décidé que la section 19 ne confère pas aux ressortissants des Etats-Unis de privilèges fiscaux ou douaniers ni l'immunité de juridiction civile ou pénale, si ce n'est pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions. »

Après avoir étudié avec soin cette prise de position, nous nous trouvons dans l'impossibilité d'accepter la conclusion du Département d'Etat et j'ai l'honneur, d'ordre du Secrétaire général, d'énoncer le point de vue du Secrétariat de l'ONU, en priant le Département d'Etat de bien vouloir reconsidérer sa position en la matière.

Il nous apparaît que cette interprétation que le Département d'Etat donne de la section 19 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies — et qui dénie aux ressortissants des Etats-Unis certains privilèges et immunités déterminés reconnus aux non-ressortissants des Etats-Unis ayant le même statut à l'Organisation — s'écarte du sens manifeste des termes employés dans la section; qu'elle est contraire à l'intention qu'avait l'Assemblée générale en adoptant la Convention le 13 février 1946 et qui ressort des travaux préparatoires de la Convention; et qu'elle est incompatible avec le principe d'une

[49] Nations Unies, *Textes législatifs et dispositions de traités concernant le statut juridique, les privilèges et les immunités d'organisations internationales*, vol. I (numéro de vente : 60.V.2), p. 129.

[50] Nations Unies, *Annuaire juridique 1969* (numéro de vente : F.71.V.4), p. 236.

fonction publique internationale fondée sur la Charte des Nations Unies, qui exclut toute inégalité résultant de la nationalité.

En premier lieu, et pour reprendre les termes mêmes qu'emploie la section 19 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, celle-ci dispose que le Secrétaire général et tous les sous-secrétaires généraux jouissent, tant en ce qui les concerne qu'en ce qui concerne leurs conjoints et enfants mineurs, des privilèges, immunités, exemptions et facilités accordés, conformément au droit international, aux envoyés diplomatiques. Elle ne contient aucune exclusive à l'encontre des nationaux. Les avantages qu'elle accorde sont accordés à tous les sous-secrétaires généraux sans exception. Quant au membre de phrase « conformément au droit international » employé dans la section 19, il vise à indiquer la portée de ces « privilèges, immunités, exemptions et facilités ». Il ne vise manifestement pas à restreindre la portée des mots « le Secrétaire général et tous les sous-secrétaires généraux » de façon à dénier à certains d'entre eux les « privilèges, immunités, exemptions et facilités accordés [...] aux envoyés diplomatiques », puisque le droit international tel qu'il se présentait au moment de l'adoption de la Convention ne pouvait régir une catégorie de personnes qui n'existait pas jusqu'alors. Ces considérations amènent nécessairement à conclure que le libellé même de la section 19 de la Convention exclut à l'évidence toute exception à l'encontre des nationaux.

De plus, les travaux préparatoires de la Convention montrent que l'intention de l'Assemblée générale, lorsqu'elle a adopté la Convention à la première partie de sa première session, était de ne pas dénier aux nationaux les avantages prévus dans la section 19. Cette intention ressort manifestement du fait que l'Assemblée générale a, de propos délibéré, supprimé du projet de convention sur les privilèges et immunités que lui avait soumis la Commission préparatoire une clause prévoyant une telle exclusion (mais pour une forme d'immunité seulement). L'article 6 du projet de convention était ainsi conçu :

« *Article 6*

« 1. Tous les fonctionnaires de l'Organisation :

« *a*) jouiront de l'immunité à l'égard de toute action judiciaire pour les actes accomplis par eux en leur qualité officielle;

« [...]

« 2. En outre, le Secrétaire général, tous les sous-secrétaires généraux, leurs conjoints et leurs enfants mineurs, jouiront des privilèges, immunités, exemptions et facilités accordés aux envoyés diplomatiques, à leurs conjoints et enfants mineurs, conformément au droit international. Toutefois, ils ne pourront se prévaloir, devant les tribunaux des pays dont ils sont ressortissants, de l'immunité à l'égard des poursuites judiciaires pour les questions étrangères à leurs fonctions officielles[a]. »

La seconde phrase du paragraphe cité ci-dessus visait manifestement à exclure les nationaux — mais pour une forme d'immunité seulement — du régime accordé par ce paragraphe au Secrétaire général et à tous les sous-secrétaires généraux, etc. L'Assemblée générale a supprimé la clause d'exclusion, et le paragraphe ainsi modifié est devenu la section 19 de la Convention. La suppression de cette clause d'exclusion est à mon avis significative, car elle montre à l'évidence que les auteurs de la Convention tenaient à ce que le régime accordé par la section 19 fût reconnu à *toutes* les personnes visées par cette section, sans aucune distinction fondée sur la nationalité.

Cette interprétation des intentions de l'Assemblée générale se trouve corroborée, *a contrario*, par la section 15 de la même Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. Les termes de la section 15 dénient expressément à tout représentant d'un Etat Membre, vis-à-vis des autorités de l'Etat dont il est ressortissant, les privilèges et immunités que la Convention, dans son article IV, reconnaît aux représentants des Membres. Cette section est ainsi conçue :

« SECTION 15. Les dispositions des sections 11, 12 et 13 ne sont pas applicables dans le cas d'un représentant vis-à-vis des autorités de l'Etat dont il est ressortissant ou dont il est ou a été le représentant. »

(Les sections 11, 12 et 13 accordent divers privilèges et immunités aux représentants des Membres.)

On voit donc que là où l'Assemblée générale a voulu, au moment de la rédaction de la Convention, prévoir une exclusion fondée sur la nationalité, elle l'a fait en insérant une clause expresse en ce sens. Il y a lieu de noter que la section 15 suit en substance le paragraphe 3 de l'article 5 du projet de convention sur les privilèges et immunités présenté par la Commission préparatoire[b]. Ce rappel des travaux préparatoires vient à l'appui de notre thèse : les auteurs de la Convention n'ont envisagé, dans le cas des hauts fonctionnaires de l'ONU visés à la section 19 de la Convention, aucune exclusion fondée sur la nationalité, et cette section n'autorise donc aucune interprétation qui justifierait une telle exclusion.

Troisièmement, et même si j'ai démontré dans ce qui précède que les termes de la section 19 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies ne se prêtent à aucune interprétation établissant, entre les hauts fonctionnaires de l'Organisation, une distinction fondée sur la nationalité, et que les auteurs de la Convention sont intervenus de propos délibéré — les travaux préliminaires en font foi — pour exclure une telle distinction du projet de texte, notre objection principale à la thèse du Département d'Etat est autre : elle procède de la volonté de défendre un principe qui est à notre avis essentiel à la bonne marche d'une organisation internationale. Il s'agit du principe selon lequel les fonctionnaires de l'ONU sont des « fonctionnaires internationaux et ne sont responsables qu'envers l'Organisation ». Aux termes de l'Article 100 de la Charte, « chaque Membre de l'Organisation s'engage à respecter le caractère exclusivement international des fonctions du Secrétaire général et du personnel et à ne pas chercher à les influencer dans l'exécution de leur tâche ». Ce même article dispose que les fonctionnaires de l'ONU « ne solliciteront ni n'accepteront d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure à l'Organisation » et qu'ils « s'abstiendront de tout acte incompatible avec leur situation de fonctionnaires internationaux et ne sont responsables qu'envers l'Organisation. » C'est donc la Charte elle-même, en proclamant que les fonctionnaires de l'ONU sont des « fonctionnaires internationaux » qui « ne sont responsables qu'envers l'Organisation », qui exclut entre ces fonctionnaires toute distinction ou discrimination fondée sur la nationalité. Une distinction ou discrimination que la Charte elle-même n'admet pas va à l'encontre de la Charte et nous estimons de notre devoir de la combattre.

Le Secrétaire général me charge donc de vous prier de bien vouloir transmettre aux autorités compétentes de Washington (D.C.) la position que je viens d'exposer, de telle sorte que le traitement prévu à la section 19 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies soit accordé à toutes les personnes visées dans cette section, sans distinction fondée sur la nationalité. Il ne s'agit en fait que d'une poignée de personnes, mais le principe, lui, est d'une importance capitale pour l'Organisation.

J'ajouterai, avant de conclure, que le Département d'Etat a déclaré avoir décidé de cette discrimination à l'encontre des ressortissants des Etats-Unis « en se fondant sur la pratique internationale ». Cette assertion est à ce point dénuée de fondement que j'ai évité jusqu'à présent de l'évoquer. En fait, la pratique des Etats Membres de l'ONU est à l'inverse de la position adoptée par le Département d'Etat : à notre connaissance, aucun Etat n'a manifesté, en ce qui concerne la section 19 de la Convention, une attitude allant dans le sens de cette position; aucun Etat en tout cas n'a, en adhérant à la Convention, fait de réserve touchant cette section.

[a] Nations Unies, *Rapport de la Commission préparatoire des Nations Unies*, PC/20, 23 décembre 1945, p. 73.

[b] *Ibid.*

73. La même question a été abordée, à propos de la législation du Royaume-Uni, dans la lettre suivante que le Conseiller juridique a adressée en 1975 au Conseiller du BIT pour les affaires relatives aux organisations internationales[51] :

La présente lettre fait suite à votre lettre du 28 janvier 1975, dans laquelle vous vous référez à « l'Ordre, 1974, relatif aux institutions spécialisées des Nations Unies (immunités et privilèges) »[52] et à « l'Ordre, 1974, relatif à l'Organisation des Nations Unies et à la Cour internationale de Justice (immunités et privilèges)[53] du Royaume-Uni [*Statutory Instruments, 1974*, nos 1260 et 1261]. Vous avez mentionné le paragraphe 2 de l'article 15 de ces deux ordres, qui prive toute « personne, quelle qu'elle soit, qui est ressortissante du Royaume-Uni et de ses colonies ou qui a sa résidence permanente sur le territoire du Royaume-Uni » du bénéfice des privilèges diplomatiques prévus pour

[51] Nations Unies, *Annuaire juridique 1975* (numéro de vente : F.77.V.3), p. 192.

[52] Nations Unies, *Annuaire juridique 1974* (numéro de vente : F.76.V.1), p. 8.

[53] *Ibid.*, p. 12.

les hauts fonctionnaires à la section 21 de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées et à la section 19 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. Vous avez demandé que la question soit examinée à la prochaine session du Comité préparatoire du Comité administratif de coordination.

Tout d'abord, je tiens à souligner que tous les fonctionnaires, quelle que soit leur nationalité, jouissent et doivent jouir des privilèges accordés par les sections 19 et 20 de la Convention concernant les institutions spécialisées, ainsi que de ceux accordés par la section 18 de la Convention relative aux Nations Unies. Toutefois, à la section 21 de la première de ces conventions et à la section 19 de la deuxième, il est question « des privilèges, immunités, exemptions et facilités accordés, conformément au droit international, aux envoyés diplomatiques » — expression qui, semble-t-il, peut être interprétée de deux manières différentes.

Dans le contexte diplomatique normal, les Etats ne sont pas tenus d'accorder la totalité des privilèges diplomatiques aux personnes qui sont leurs ressortissants ou qui ont leur résidence permanente sur leur territoire, même s'ils ont consenti à recevoir ces personnes en qualité de personnel diplomatique. L'article 38 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, de 1961, dispose au paragraphe 1 ce qui suit :

> « A moins que des privilèges et immunités supplémentaires n'aient été accordés par l'Etat accréditaire, l'agent diplomatique qui a la nationalité de l'Etat accréditaire ou y a sa résidence permanente ne bénéficie de l'immunité de juridiction et de l'inviolabilité que pour les actes officiels accomplis dans l'exercice de ses fonctions. »

On trouve des dispositions similaires à l'article 71 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, de 1963, et à l'article 40 de la Convention sur les missions spéciales, de 1969. Pour l'essentiel, le même libellé est utilisé dans le projet d'articles sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales établi par la CDI en 1971[54] et actuellement examiné par des plénipotentiaires réunis à Vienne dans le cadre de la Conférence des Nations Unies sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales. Le paragraphe 1 de l'article 37 du projet d'articles dispose que :

> « A moins que des privilèges et immunités supplémentaires n'aient été accordés par l'Etat hôte, le chef de mission et tout membre du personnel diplomatique de la mission [auprès d'une organisation internationale] qui sont ressortissants de l'Etat hôte ou y ont leur résidence permanente ne bénéficient que de l'immunité de juridiction et de l'inviolabilité pour les actes officiels accomplis dans l'exercice de leurs fonctions. »

L'article 68 concerne les délégations à des organes et à des conférences et l'article V de l'annexe du projet d'articles (relative aux observateurs) reprennent également cette disposition.

Ces articles n'ont pas encore été examinés par la Conférence qui se tient actuellement à Vienne et qui ne prendra fin que le 14 mars 1975. Toutefois, si des dispositions similaires à celles contenues dans le projet d'articles de la Commission sont adoptées, il faudra en conclure que les Etats participants ne considèrent pas que le droit international exige qu'un Etat hôte accorde la totalité des privilèges diplomatiques aux envoyés diplomatiques accrédités auprès d'une organisation internationale qui sont ressortissants dudit Etat ou qui y ont leur résidence permanente. Si ce point de vue est retenu, la section 21 de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées et la section 19 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies devraient être interprétées de la même manière pour ce qui est des hauts fonctionnaires. D'un point de vue pratique, il ne semble pas que la thèse selon laquelle les hauts fonctionnaires des organisations devraient se voir accorder un traitement plus favorable que les envoyés diplomatiques auprès desdites organisations trouverait beaucoup de défenseurs.

Dans le passé, le Secrétariat de l'ONU a protesté, sans succès, dans un cas de discrimination fondée sur la nationalité dans l'application de la section 19 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. Lorsque les Etats-Unis sont devenus parties à cette convention, la question s'est posée au sujet des privilèges à accorder aux hauts fonctionnaires de nationalité américaine. En mai 1971, les Etats-Unis nous ont informés qu'ils ne leur accorderaient pas les privilèges diplomatiques. Dans notre réponse, nous avons demandé au Département d'Etat de réviser sa position en faisant valoir :

i) Que le sens de l'expression « tous les sous-secrétaires généraux » était évident; et que l'expression « conformément au droit international » renvoyait uniquement à l'étendue des privilèges à accorder et non pas aux personnes qui y avaient droit;

ii) Que le projet de convention original établi par la Commission préparatoire contenait une restriction selon laquelle les hauts fonctionnaires ne pouvaient pas invoquer l'immunité devant les tribunaux du pays dont ils avaient la nationalité pour des questions qui n'étaient pas liées à l'exercice de leurs fonctions officielles, mais que cette restriction avait été supprimée par l'Assemblée générale à sa première session;

iii) Que la section 15 de la Convention relative aux Nations Unies disposait expressément que les immunités n'étaient pas applicables dans le cas d'un représentant vis-à-vis des autorités de l'Etat dont il était ressortissant ou qu'il représentait, alors qu'il n'existait aucune restriction expresse du même ordre dans le cas des hauts fonctionnaires; et

iv) Que le statut des « fonctionnaires internationaux » tel que le prévoyait la Charte impliquait l'interdiction de toute discrimination fondée sur la nationalité.

Toutefois, les Etats-Unis, après avoir réexaminé la question, ont maintenu leur position et n'ont pas accepté nos arguments. Nous n'avons pas poursuivi l'affaire, et le Secrétariat n'a pas non plus protesté contre l'Ordre du Royaume-Uni relatif à l'ONU.

Vous avez mentionné l'instrument d'adhésion à la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, déposé par l'Italie, qui nous a été communiqué en 1952 mais qui, ayant soulevé des objections, n'a pas été réenregistré. Cet instrument contenait deux réserves : la seconde avait trait aux immunités à accorder aux hauts fonctionnaires en vertu de la section 21, mais la première et la plus importante touchait aux immunités des organisations elles-mêmes prévues à la section 4. Ces deux réserves ont donné lieu à des objections et donc, même s'il peut paraître futile d'insister sur les immunités diplomatiques des hauts fonctionnaires dans leur propre pays, aucun changement de position n'est nécessaire en ce qui concerne l'instrument d'adhésion dans son ensemble.

Il va sans dire que je me ferai un plaisir de fournir tous les renseignements supplémentaires que le Comité préparatoire souhaiterait obtenir.

74. La question a été évoquée au Comité administratif de coordination, lequel a maintenu la position décrite dans les deux lettres citées ci-dessus (par. 72 et 73). Pour leur part, ni le Royaume-Uni ni les Etats-Unis n'ont accepté la position de l'ONU et la question n'est toujours pas réglée.

Section 31. — Levée des privilèges et immunités des fonctionnaires

75. Dans un mémorandum adressé en 1969 au Service du personnel, le Service juridique a fait valoir que la délégation de pouvoirs du Secrétaire général à l'Administrateur du PNUD en matière de personnel ne s'étendait pas au pouvoir de lever les privilèges et immunités d'un fonctionnaire, lequel appartenait exclusivement au Secrétaire général. Quant aux conditions dans lesquelles un fonctionnaire pourrait être autorisé à renoncer à ses privilèges et immunités, la politique énoncée et suivie par le Secrétaire général, qui est conforme aux intentions et aux interprétations de l'Assemblée générale, est de ne pas permettre aux fonctionnaires de la catégorie des administrateurs d'y renoncer aux fins d'acquérir le statut de résident permanent dans un Etat Membre; l'autorisation a toutefois été accordée à des fonctionnaires qui étaient apatrides en fait ou en droit ainsi qu'aux agents des services généraux.

[54] Pour le texte du projet d'articles, voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales, Vienne, 4 février-14 mars 1975*, vol. II (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.75.V.12), p. 5.

76. Dans une lettre adressée le 11 février 1976 au représentant permanent des Etats-Unis[55], le Conseiller juridique a fait part des préoccupations que causaient à l'Organisation des observations faites par un juge du Tribunal pénal de la ville de New York. La question en jeu était celle de la compétence exclusive du Secrétaire général pour ce qui est de déterminer si, dans un cas d'espèce, un fonctionnaire a agi dans l'exercice de ses fonctions et s'il y a lieu de lever l'immunité. La lettre était ainsi conçue :

J'ai l'honneur de me référer à une décision rendue par le Tribunal pénal de la ville de New York, le 19 janvier 1976, dans l'affaire *People of the State of New York* c. *Mark S. Weiner* [publiée le 20 janvier 1976 dans *New York County, Criminal Court, Trial Term, part. 17*][56]. Un agent de sécurité de l'ONU a comparu en qualité de demandeur au nom de l'Organisation dans une affaire concernant l'accomplissement de ses fonctions officielles, et la décision du juge comporte un certain nombre d'observations portant sur les privilèges et immunités des Nations Unies, qui ont préoccupé très gravement l'Organisation. Je me vois donc obligé de porter l'affaire à votre attention et de préciser la position du Secrétaire général sur les grandes questions juridiques que pose l'affaire.

FAITS

Avant de passer aux questions juridiques, il faut faire brièvement l'historique de l'affaire.

Le vendredi 14 novembre 1975, à 3 heures du matin environ, le défendeur a pulvérisé de la peinture rouge sur le mur séparant le boulevard circulaire et le bâtiment du Secrétariat à l'entrée du Siège à la 43e rue. Il a été immédiatement appréhendé par les agents de sécurité de l'ONU qui ont également appelé des agents de police du 17e poste du Département de police de la ville de New York. Le défendeur a été alors arrêté, sous l'inculpation d'atteinte à la propriété d'autrui (infraction de la classe A conformément à la section 145.00 du droit pénal de New York), et il a été conduit au 17e poste de police sous la garde des agents de police du Département de police de la ville de New York.

Comme on l'a déjà indiqué, l'un des agents de sécurité de l'ONU qui a arrêté le défendeur est le principal témoin et demandeur au nom du Secrétariat. Ses supérieurs l'ont donc engagé à comparaître volontairement, dès que le tribunal le lui demanderait, et à témoigner au sujet des faits et des circonstances relatives à la plainte et à l'accusation, dont il avait eu personnellement connaissance.

Il y a eu quatre audiences présidées toutes par le même juge. En réponse aux plaidoiries de l'avocat de la défense, le tribunal a demandé au Secrétariat, lors de l'audience qu'il a tenue le 25 novembre 1975, de présenter un exposé juridique sur la question de la juridiction du tribunal pour des actes commis contre des biens appartenant à l'ONU et situés dans le district administratif du Siège de l'ONU. Le 9 décembre 1975, j'ai, en ma qualité de Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies, écrit au juge pour exposer l'opinion du Secrétariat en ce qui concerne la question de la juridiction[57] et, lors de l'audience qui s'est tenue le 12 décembre 1975, le juge a indiqué qu'il n'avait pas l'intention d'accepter les objections formulées contre la juridiction du tribunal.

Lors de l'audience tenue le 12 décembre, l'avocat de la défense a soulevé des objections quant à la recevabilité du témoignage de l'agent de sécurité de l'ONU présent à l'audience en invoquant son immunité de juridiction pour des actes commis à titre officiel. A la suite de cette objection, le tribunal a prié le Secrétariat de présenter un autre exposé juridique précisant dans quelle mesure l'agent de sécurité bénéficiait de l'immunité de juridiction en ce qui concernait sa comparution comme témoin de l'accusation dans l'action intentée contre le défendeur. Le juge a décidé que le tribunal ne pourrait examiner l'affaire qu'après que le Secrétariat aurait exposé dans un mémoire s'il estimait que l'agent de sécurité avait agi dans l'exercice de ses fonctions et si, au cas où il devrait comparaître comme témoin, il bénéficierait de l'immunité s'il refusait de comparaître, s'il était accusé de faux témoignage ou en cas d'actions reconventionnelles.

Comme suite à cette demande, l'administrateur chargé du Service juridique a écrit au juge le 8 janvier 1976 pour exposer la position du Secrétariat sur la mesure dans laquelle les fonctionnaires de l'ONU comparaissant volontairement comme témoins dans un procès bénéficiaient de l'immunité de juridiction[58].

Dans la décision écrite qu'il a rendue le 19 janvier 1976 et qui est mentionnée au début de la présente lettre, le juge a débouté la requête de la défense qui invoquait l'absence de juridiction et a décidé qu'une audience se tiendrait le 9 février 1976.

Lors de l'audience du 9 février, le District Attorney a proposé de renvoyer l'affaire en attendant de la classer. Le défendeur et son avocat ont toutefois refusé cette solution en exigeant l'un et l'autre une audience complète. Le juge en a fixé la date au 27 février 1976, 9 h 30.

POSITION JURIDIQUE DU SECRÉTARIAT

Le Secrétariat n'a pas d'observation à faire quant à la décision prise par le juge le 19 janvier de refuser la requête de la défense invoquant l'absence de juridiction. Il s'inquiète toutefois de certains des arguments avancés en ce qui concerne les privilèges et immunités de l'agent de sécurité. Il semblerait, en effet, que le juge estimait qu'il lui appartenait en définitive à lui, et non pas au Secrétaire général, de décider si l'agent de sécurité agissait dans l'exercice de ses fonctions et si, en outre, le garde avait abusé de son autorité en recourant indûment à la force, ce qui, de l'avis du juge, empêcherait d'invoquer alors son immunité. Bien que les observations du juge aient un caractère d'*obiter dicta*, le fait qu'elles soient publiées, sans être accompagnées de l'opinion contraire du Secrétariat, pourrait avoir un effet très grave sur la position des fonctionnaires de l'ONU dans tous les pays du monde.

Le Secrétariat de l'Organisation estime avant tout qu'il appartient exclusivement au Secrétaire général de fixer la portée des pouvoirs, des attributions et des fonctions des fonctionnaires de l'Organisation. Ces questions ne peuvent être déterminées ni examinées par les tribunaux nationaux. Il est évident que si ces tribunaux pouvaient passer outre aux décisions du Secrétaire général concernant le caractère officiel de tel ou tel acte, il s'ensuivrait une multitude de décisions contradictoires, étant donné le nombre de pays où l'Organisation opère. Dans bien des cas, cela reviendrait à nier complètement l'immunité.

Le Secrétariat ne peut davantage accepter qu'un tribunal local puisse décider qu'un acte officiel à l'origine cesse de l'être du fait d'un prétendu abus de pouvoir. Là encore, cela reviendrait à nier complètement l'immunité. On constatera d'ailleurs, en plus de ce qui est exposé aux paragraphes qui suivent, que le Secrétariat dispose de procédures disciplinaires propres en cas d'abus d'autorité d'un fonctionnaire et qu'il a également le pouvoir de lever l'immunité, en particulier lorsque celle-ci empêcherait la justice de suivre son cours. Le Secrétariat se rend compte qu'il peut y avoir divergence sur la question de savoir si un acte a été accompli à titre officiel ou si un fonctionnaire a dépassé ses attributions, mais la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies prévoit expressément des procédures pour la levée de l'immunité et pour le règlement des différends par la CIJ. Voilà ce qui constitue, contrairement au rejet par les tribunaux nationaux des décisions du Secrétaire général, des procédures adéquates de règlement.

Dans la présente affaire, le Secrétaire général n'a jamais levé l'immunité de l'agent de sécurité en question en vertu de l'alinéa *a* de la section 18 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies ainsi que de la section 288 d, *b*, de la loi des Etats-Unis sur les immunités des organisations internationales *(United States International Organizations Immunities Act)*[a]. En vertu de la section

[55] Nations Unies, *Annuaire juridique 1976* (numéro de vente : F.78.V.5), p. 244.

[56] Voir, *supra* p. 180, note 39.

[57] Nations Unies, *Annuaire juridique 1975* (numéro de vente : F.77.V.3), p. 163.

[a] L'opinion du juge, qui ne fait pas état de ces sources de l'immunité, mentionnées pourtant clairement dans la lettre que le Secrétariat lui a envoyée le 8 janvier 1976, est inexacte et trompeuse. Le juge se réfère dans son avis aux Articles 104 et 105 de la Charte des Nations Unies et à l'Accord de 1947 relatif au Siège. Ces articles de la Charte ne sont rédigés que dans des termes très généraux, ces dispositions ayant été par la suite précisées dans la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, et l'Accord relatif au Siège ne porte pas sur les privilèges et immunités des fonctionnaires des Nations Unies. C'est en outre à tort que le juge cite comme précédent la décision rendue dans l'affaire *United States ex relatione Casanova* c. *Fitzpatrick* (1963) [*Federal Supplement*, vol. 214, 1963, p. 425] étant donné que cette affaire concerne un membre d'une mission permanente et a trait à l'interprétation de la section 15 de l'Accord relatif au Siège et non pas de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies dont il est question ici.

[58] Nations Unies, *Annuaire juridique 1976* (numéro de vente : F.78.V.5), p. 242.

20 de la Convention, le Secrétaire général a seul qualité pour lever l'immunité d'un fonctionnaire, et le tribunal ne peut lever cette immunité à sa place. C'est là une façon raisonnable d'interpréter les dispositions de la Convention, comme en témoignent non seulement le fait que la section 20 précise les conditions dans lesquelles le Secrétaire général peut lever l'immunité, mais aussi les dispositions de l'Article VIII concernant le règlement des différends pour toute divergence créée par l'interprétation ou l'application de la Convention. Comme on l'a déjà mentionné, la Convention prévoit que les différends ne doivent pas être réglés par les tribunaux d'un Etat Membre partie à la Convention, mais que les différends entre l'Organisation des Nations Unies d'une part et un Etat Membre d'autre part doivent être tranchés par un avis consultatif de la CIJ. L'existence même de cette procédure démontre de façon probante la faiblesse de l'argument avancé par le juge selon lequel les tribunaux nationaux peuvent déterminer dans quelle mesure un fonctionnaire de l'Organisation agissant dans l'exercice de ses fonctions sur instruction du Secrétaire général peut bénéficier de l'immunité de juridiction.

Je suis convaincu que ce qui précède servira à expliquer l'inquiétude très réelle que l'argumentation du juge a inspirée au Secrétariat et la nécessité où il se trouve de signaler par écrit les réserves absolues qu'elle suscite de sa part. Le Secrétariat ne peut accepter une thèse qui permettrait aux tribunaux nationaux du monde entier d'examiner les actes accomplis à titre officiel par ses fonctionnaires. Cela reviendrait, comme on l'a déjà souligné, à dépouiller les fonctionnaires de leur immunité. L'Organisation opérant fréquemment dans des zones de tension et de conflits, il importe au plus haut point que les fonctionnaires puissent, afin de s'acquitter de leurs fonctions, bénéficier de l'immunité pour les actes accomplis à titre officiel.

Enfin, je suis sûr que vous conviendrez qu'il est vital que le témoignage d'agents de sécurité de l'ONU soit admis et accepté comme recevable par les tribunaux pénaux lorsque la sécurité du personnel ou des biens de l'Organisation sont en cause. Les représentants des Etats-Unis au Comité des relations avec le pays hôte n'ont cessé d'insister sur la nécessité absolue de ces témoignages de la part à la fois des fonctionnaires et des membres des missions permanentes, pour les plaintes déposées par ces missions. Le Secrétariat aura toutefois la plus grande répugnance à donner pour instruction à ses fonctionnaires de témoigner s'il est admis que le tribunal devant lequel ils doivent comparaître peut les dépouiller des immunités qui leur sont accordées par le droit international et interne.

J'espère fermement qu'à la lumière de ce qui précède nous pourrons parvenir à nous entendre sur les procédures et les problèmes dont il faut tenir compte lorsque des fonctionnaires de l'ONU sont appelés à témoigner devant les tribunaux des Etats-Unis.

CHAPITRE V

Privilèges et immunités des experts en mission pour l'Organisation des Nations Unies et des personnes ayant des affaires officielles à traiter avec l'Organisation des Nations Unies

Section 33. — Personnes entrant dans la catégorie des experts en mission pour l'Organisation des Nations Unies

77. La portée et la signification de l'expression « experts en mission », appliquée aux membres d'un organe créé par traité et non pas d'un organe subsidiaire, a fait l'objet d'un mémorandum que le Service juridique a adressé le 15 septembre 1969 au Directeur de la Division des droits de l'homme[59] et qui était ainsi conçu :

1. J'ai reçu le mémorandum dans lequel vous nous demandez quel est le statut et quels sont les privilèges et immunités des membres du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et des membres des commissions de conciliation *ad hoc* prévues par l'article 12 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale[a]. A notre avis, les membres du Comité et les membres des commissions de conciliation doivent être considérés comme des experts en mission pour l'ONU au regard des sections 22, 23 et 26 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies et de la section 11 de l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique relatif au Siège de l'Organisation, et ils ont droit aux privilèges, immunités et facilités prévus par ces dispositions.

2. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qui a été ouverte à la signature le 7 mars 1966, n'indique pas expressément quel est le statut des membres du Comité. Cependant, ce statut peut être déterminé d'après certaines indications données dans la Convention.

3. Il y a un groupe d'organes qui, bien qu'ils aient été créés dans le cadre d'un traité, sont si étroitement liés avec les Nations Unies qu'ils sont considérés comme des organes de l'Organisation. C'est le cas de l'ancien Comité central permanent de l'opium [créé par un Accord de 1925[b] mais devenu un organe de l'ONU en vertu de la résolution 54 (I) de l'Assemblée générale du 19 novembre 1946 et du Protocole d'amendement qui y est annexé], de l'ancien Organe de contrôle des stupéfiants (créé par une Convention de 1931[c] mais devenu organe de l'ONU en vertu de la même résolution et du même Protocole), du Bureau international des déclarations de décès (créé par la Convention concernant la déclaration de décès de personnes disparues[d], adoptée par une conférence des Nations Unies le 6 avril 1950), de la Commission d'appel créée par le Protocole visant à limiter et à réglementer la culture du pavot, ainsi que la production, le commerce international, le commerce de gros et l'emploi de l'opium[e] (adopté par une conférence des Nations Unies le 23 juin 1953), et de l'Organisation internationale de contrôle des stupéfiants (créée par la Convention unique sur les stupéfiants[f], adoptée par une conférence des Nations Unies le 30 mars 1961). La création d'autres organes analogues est prévue par des conventions des Nations Unies qui ne sont pas encore entrées en vigueur. Sauf pour ce qui est de leur mode de création, ces organes sont dans la même situation que les organes subsidiaires reconnus de l'ONU. Le Comité créé par la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale relève de cette catégorie d'organes.

4. Cette convention, dont l'article 8 (par. 1) porte création du Comité, a été adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 2106 (XX) du 21 décembre 1965. Parmi les organes mentionnés dans le paragraphe précédent, seuls le Comité central permanent de l'opium et l'Organe de contrôle des stupéfiants partagent avec le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale la particularité d'avoir été constitués en organes de l'ONU par un traité qui est en même temps une décision de l'Assemblée générale. Dans les autres cas, il a fallu que l'Assemblée décide d'assumer les fonctions confiées aux Nations Unies par des traités adoptés à une conférence et, ce faisant, confère à ces organes le statut d'organe de l'ONU. Cependant, lorsque le traité lui-même est également une décision de l'Assemblée, il n'est pas néces-

[a] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 660, p. 195.

[59] Nations Unies, *Annuaire juridique 1969* (numéro de vente : F.71.V.4), p. 216.

[b] SDN, *Recueil des Traités*, vol. LI, p. 337.

[c] *Ibid.*, vol. CXXXIX, p. 301.

[d] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 119, p. 99.

[e] *Ibid.*, vol. 456, p. 57.

[f] *Ibid.*, vol. 520, p. 151.

saire que celle-ci décide séparément d'assumer les fonctions en question et de conférer ledit statut.

5. Le mode de création du Comité, la nature de ses fonctions et leur similarité avec celles des organes subsidiaires ainsi que la permanence de ses liens administratifs et financiers avec l'ONU ne permettent pas de douter qu'il s'agisse d'un organe de l'Organisation des Nations Unies. Il ne faut donc attacher aucune importance au fait que la Troisième Commission a rejeté le titre de « Comité des Nations Unies sur la discrimination raciale », qui avait été proposé[g]. Les mots « Nations Unies » n'apparaissent dans le titre d'aucun des organes mentionnés au paragraphe 3 ci-dessus, de sorte que cette décision ne peut guère être utilisée comme argument contraire.

6. Le but de la Convention, et par conséquent du Comité, est, selon le préambule, de favoriser l'application de certains principes de la Charte des Nations Unies. L'une des principales fonctions du Comité (art. 9) est de soumettre chaque année des rapports à l'Assemblée générale, fonction qui est typique de l'activité des organes subsidiaires. Une autre des principales fonctions du Comité consiste à examiner les allégations d'une partie à la Convention selon lesquelles une autre partie n'applique pas les dispositions de la Convention (art. 11), et une partie peut également déclarer que le Comité est compétent pour examiner des communications émanant de personnes ou de groupes de personnes qui se plaignent d'être victimes d'une violation (art. 14). En vertu de l'article 15 et de la résolution 2106 B (XX) de l'Assemblée générale, le Comité a des fonctions à remplir en ce qui concerne les pétitions émanant des habitants de territoires sous tutelle ou non autonomes. Ces fonctions semblent être de caractère judiciaire ou quasi judiciaire, ce qui n'empêche cependant pas le Comité d'être un organe de l'ONU. Les divers organismes qui s'occupent des stupéfiants, mentionnés au paragraphe 3 ci-dessus, remplissent des fonctions quasi judiciaires, et la Commission d'appel créée par le Protocole sur l'opium de 1953 a un caractère exclusivement judiciaire. Des fonctions de ce type peuvent également être remplies par des organes subsidiaires; la CIJ, dans l'avis consultatif qu'elle a émis le 13 juillet 1954 sur l'effet de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité (*C.I.J. Recueil 1954*, p. 47), a reconnu que l'Assemblée générale était compétente pour créer des organes judiciaires pour la réalisation de ses objectifs.

7. Aux termes de l'article 10, le Secrétaire général de l'ONU assure le secrétariat du Comité, lequel tient normalement ses réunions au Siège de l'Organisation. Ce sont là des liens importants avec l'Organisation, et il s'ensuit que la plus grande partie des dépenses du Comité, à savoir le coût des services afférents aux réunions et du secrétariat, sont imputées sur le budget ordinaire de l'Organisation. Le paragraphe 6 de l'article 8 de la Convention prévoit que : « Les Etats parties prennent à leur charge les dépenses des membres du Comité pour la période où ceux-ci s'acquittent de fonctions au Comité. ». Les frais de voyage et de subsistance des membres ne représentent cependant qu'une faible fraction de l'ensemble des dépenses du Comité, et le fait qu'une partie des dépenses d'un organe sont couvertes par des moyens autres que le budget ordinaire de l'ONU n'empêche pas cet organe d'être un organe de l'Organisation. En ce qui concerne les dépenses du Comité central permanent de l'opium, de l'Organe de contrôle des stupéfiants et de l'Organisation internationale de contrôle des stupéfiants, des dispositions spéciales règlent le montant des contributions des Etats qui ne sont pas membres de l'ONU et qui participent aux activités concernant les stupéfiants. Il faut ajouter qu'en pratique les frais de voyage et de subsistance des membres du Comité seront réglés par un compte d'ordre alimenté par le Fonds de roulement des Nations Unies, étant donné que les parties ne versent pas leurs contributions avant que les dépenses aient été faites. Il existe des organes subsidiaires reconnus qui sont également financés par d'autres moyens que le budget ordinaire (par exemple l'ONUDI, l'UNRWA, etc., qui dépendent de contributions volontaires, et la CNUCED, qui reçoit des contributions d'Etats participants qui ne sont pas membres de l'Organisation des Nations Unies). Compte tenu de toutes ces considérations, le fait que la Troisième Commission a rejeté une proposition tendant à ce que toutes les dépenses du Comité soient imputées sur le budget ordinaire de l'ONU[h] ne tire pas à conséquence.

8. L'Assemblée générale a rejeté une proposition selon laquelle elle aurait élu elle-même les membres du Comité[i] et a prévu dans l'article 8 de la Convention que les membres seraient « élus par les Etats parties parmi leurs ressortissants ». Cela n'empêche pas le Comité d'être un organe de l'ONU. Deux membres de l'Organe de contrôle des stupéfiants étaient nommés par l'OMS; les membres du Bureau international des déclarations de décès sont nommés par le Secrétaire général et, d'après les dispositions du Protocole de 1953, les membres de la Commission d'appel sont nommés par le Président de la CIJ ou par le Secrétaire général; ainsi le statut d'organe de l'ONU n'exige pas un mode d'élection particulier. Il en va de même pour les organes subsidiaires ordinaires. Par exemple, aux termes de la résolution 1995 (XIX) de l'Assemblée générale du 30 décembre 1964, les membres du Conseil du commerce et du développement sont élus par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, et la composition d'autres organes subsidiaires est laissée à la décision du Président de l'Assemblée (par exemple, le Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats) ou au Secrétaire général (par exemple, les tribunaux en Libye et en Erythrée).

9. Tout ce qui a été dit plus haut au sujet du Comité vaut également pour les commissions de consultation *ad hoc* prévues par l'article 12 de la Convention. Ces commissions, comme le Comité lui-même, sont un élément du mécanisme chargé d'appliquer la Convention et de régler les différends auxquels peuvent donner naissance l'application et l'interprétation de cet instrument, et la Convention a pour but de donner effet aux principes de la Charte. Le secrétariat du Comité, qui est assuré par le Secrétaire général, prête également ses services aux commissions (art. 12, par. 5), qui tiennent normalement leurs réunions au Siège de l'Organisation des Nations Unies [...] (art. 12, par. 4), ce qui fait que la plus grande partie des dépenses des commissions sont à la charge de l'ONU. Le fait que les commissions ont des fonctions judiciaires, ou quasi judiciaires, que les membres sont nommés par le Président du Comité et que les dépenses de leurs membres doivent être réparties également entre les Etats parties au différend ne les empêchent pas d'être des organes de l'ONU.

10. Les membres du Comité et les membres des commissions siègent « à titre individuel » (art. 8, par. 1, et art. 12, par. 2) et ne représentent donc pas des gouvernements. Il s'ensuit qu'ils ont le même statut et les mêmes privilèges et immunités que les membres d'autres organes de l'ONU qui remplissent leurs fonctions à titre personnel, à savoir le statut et les privilèges et immunités des experts en mission.

Section 35. — Privilèges et immunités des personnes ayant des affaires officielles à traiter avec l'ONU

78. L'entrée aux Etats-Unis d'Amérique de représentants d'organisations non gouvernementales a parfois soulevé des difficultés, mais celles-ci ont généralement été réglées après intervention du Secrétariat. En 1982, la participation de certaines organisations non gouvernementales et de leurs représentants à la deuxième session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée au désarmement a soulevé une difficulté majeure. Les questions en litige portaient sur l'interprétation qu'il fallait donner au paragraphe 4 de la section 11 de l'Accord relatif au Siège dans le cas de cette session extraordinaire et sur les limites qui pouvaient éventuellement être imposées au nombre de représentants que compterait chaque organisation non gouvernementale participant à la session. Le Bureau des affaires juridiques a précisé, dans une note, le point de vue de l'ONU, comme suit :

Le Bureau des affaires juridiques n'a jamais eu à rechercher de définition générale de ce qui constitue, aux fins de l'Accord relatif au Siège, une invitation au Siège de l'ONU obligeant l'Etat hôte à admettre les personnes invitées. La question n'a pas non plus été étudiée par l'Assemblée générale, encore que les procédures d'immigration soient à l'ordre du jour du Comité des relations avec le pays hôte et qu'il soit loisible à tout membre de ce comité de soulever en tout temps devant le Comité tel ou tel cas d'espèce ou la question d'une définition générale. Aucun membre du Comité n'a demandé que celui-ci se réunisse pour étudier la question des admissions aux Etats-Unis aux fins de la présente session extraordinaire sur le désarmement.

L'expérience a montré que la meilleure façon de régler ces questions est d'agir de façon pragmatique, en s'en tenant dans chaque cas à la

[g] *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingtième session, Annexes*, point 58 de l'ordre du jour, document A/6181, par. 104 *a* et 110 *a* i.

[h] *Ibid.*, par. 109 et 110 *f* i.

[i] *Ibid.*, par. 104 *c*, et 110 *a* vi.

réunion considérée, et rien ne permet de penser qu'une définition générale aplanirait nécessairement les difficultés. Depuis la conclusion de l'Accord relatif au Siège en 1947, il y a eu très peu de cas où les divergences d'opinion entre l'ONU et les Etats-Unis touchant l'admission dans ce pays n'aient pu être réglées. Ces divergences ne portaient pas sur le point de savoir ce qui constitue une invitation, mais surgissaient lorsque l'Etat hôte faisait valoir que l'invité abuserait ou avait précédemment abusé du privilège d'admission en se livrant à des activités autres que celles pour lesquelles cette admission était officiellement demandée.

Sans prétendre faire le tour de la question, et en s'en tenant au cas présent — celui des organisations non gouvernementales —, le Bureau des affaires juridiques considère qu'il y a clairement invitation à la session extraordinaire sur le désarmement, au sens de l'Accord relatif au Siège, lorsqu'une organisation non gouvernementale est nommément invitée par l'Assemblée générale. C'est le cas des organisations énumérées dans l'annexe III du rapport du Comité préparatoire de la deuxième session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée au désarmement[60]. Ce comité parle aussi en termes généraux, au paragraphe 28 de son rapport, des « organisations non gouvernementales qui s'intéressent à la question du désarmement », sans les nommer. De toute évidence, cette formule peut être interprétée de diverses manières. Le Bureau des affaires juridiques considère que, pour pouvoir être invitées au sens de l'Accord relatif au Siège, il faut que ces autres organisations aient été reconnues par l'ONU, et qu'elles bénéficient par exemple du statut consultatif auprès du Conseil économique et social, du Centre pour le désarmement ou du Département de l'information.

Lorsqu'une organisation a le droit de participer à une réunion de l'ONU, cette participation se limite nécessairement à un nombre raisonnable de représentants de l'organisation, et non pas à tous ses membres. Il serait manifestement déraisonnable d'attendre de l'Etat hôte qu'il se reconnaisse l'obligation d'admettre toutes les populations des Etats pour le simple fait que l'Assemblée générale aurait demandé à « tous les Etats » de participer à une réunion, ou encore l'obligation, dans le cas d'organisations ou de mouvements de libération invités à participer aux travaux de l'Assemblée, d'admettre tous leurs membres sur son territoire. C'est à l'Etat hôte qu'il appartient de décider dans quelles limites il accordera des visas à un grand nombre de membres de groupes invités, étant entendu que l'ONU insistera pour qu'un nombre raisonnable de représentants du groupe soient admis à suivre les débats et, s'ils y sont invités, à prendre la parole aux réunions. Dans le cas de la session extraordinaire dont il s'agit ici, et pour autant que le sache le Bureau des affaires juridiques, aucun représentant d'organisation non gouvernementale dont le nom a été communiqué par le Secrétariat en tant qu'invité ne s'est vu refuser un visa, même s'il y a eu certains retards dans la délivrance des visas.

[60] *Documents officiels de l'Assemblée générale, douzième session extraordinaire, Supplément n° 1* (A/S-12/1).

CHAPITRE VI

Laissez-passer des Nations Unies et facilités de voyage

Section 36. — Délivrance de laissez-passer des Nations Unies et reconnaissance par les Etats de ces laissez-passer en tant que titres valables de voyage

79. La délivrance de laissez-passer demeure strictement réglementée; elle est limitée aux fonctionnaires en mission. Il y a lieu toutefois de signaler une exception notable à cette règle, qui découle de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies; elle concerne un commissaire aux comptes de l'ONU, de nationalité pakistanaise.

80. Les commissaires aux comptes qui, aux termes de la Convention, sont considérés comme des experts en mission et non comme des fonctionnaires de l'Organisation, se voient délivrer un certificat de l'ONU, mais non pas un laissez-passer. Etant donné que les passeports pakistanais n'autorisent pas leur détenteur à se rendre en Israël et que les commissaires aux comptes devraient, dans l'exercice de leurs fonctions, se rendre dans des bureaux de l'UNRWA situés dans des territoires occupés par Israël, le Conseiller juridique a écrit, le 30 octobre 1968, que : « La décision de délivrer le laissez-passer a été prise eu égard aux circonstances très spéciales de la présente affaire et repose entièrement sur l'accord donné par le Gouvernement [israélien], à qui il a été demandé de reconnaître le laissez-passer. Il ne faudrait pas y voir un précédent pour les cas où le gouvernement intéressé n'aurait pas donné expressément cet accord. »

Section 39. — Délivrance de visas aux titulaires de laissez-passer des Nations Unies

81. La question s'est posée, en 1973, de savoir si l'Etat hôte était juridiquement tenu de délivrer un visa à un fonctionnaire d'une commission régionale pour lui permettre de regagner son lieu d'affectation. Dans un mémorandum adressé le 13 novembre 1973 à la Section des commissions régionales du Département des affaires économiques et sociales, le Service juridique a déclaré ce qui suit :

2. La Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies à laquelle est partie le pays intéressé dispose à l'article V, section 18, que les fonctionnaires de l'ONU « ne seront pas soumis, non plus que leurs conjoints et les membres de leur famille vivant à leur charge, aux dispositions limitant l'immigration et aux formalités d'enregistrement des étrangers ». Cette disposition a été interprétée comme signifiant que les Etats parties à la Convention sont tenus de délivrer sans restriction des visas aux fonctionnaires de l'ONU. En outre, la Convention stipule, à l'article VII, section 25, que les demandes de visas émanant des titulaires de laissez-passer des Nations Unies, et accompagnées d'un certificat attestant que ces fonctionnaires voyagent pour le compte de l'Organisation, devront être examinées dans le plus bref délai possible.

3. L'accord relatif au siège de la commission régionale intéressée dispose que les autorités compétentes ne feront pas obstacle à l'arrivée au siège ou au départ du siège de la commission des fonctionnaires de la commission et de leurs familles, notamment.

4. Compte tenu de ce qui précède, il est hors de doute que, d'un point de vue juridique, un fonctionnaire de la commission intéressée, quelle que soit sa nationalité, a le droit de retourner à son lieu d'affectation et de se voir délivrer tout visa pouvant être exigé pour son entrée dans le pays hôte[61].

Section 41. — Facilités accordées sur le plan diplomatique au Secrétaire général et à d'autres hauts fonctionnaires voyageant pour le compte de l'ONU

82. A la suite de la réorganisation de l'échelon supérieur du Secrétariat de l'ONU en 1967, le texte des

[61] Nations Unies, *Annuaire juridique 1973* (numéro de vente : F.75.V.1), p. 184.

cachets ou inscriptions à faire figurer dans les laissez-passer délivrés aux secrétaires généraux adjoints et aux sous-secrétaires, qui datait de 1955, a été révisé. Dans un mémorandum daté du 28 mai 1968, le Conseiller juridique a indiqué que les laissez-passer délivrés aux secrétaires généraux adjoints et aux fonctionnaires de même rang porteraient le cachet ou l'inscription ci-après :

[Diplomatique]

Le titulaire du présent laissez-passer a rang de secrétaire général adjoint et a droit, aux termes de l'article V, section 19, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, aux privilèges, immunités, exemptions et facilités accordés, conformément au droit international, aux envoyés diplomatiques.

83. De même, les laissez-passer délivrés aux sous-secrétaires généraux et aux fonctionnaires de même rang devaient porter le cachet ou l'inscription ci-après :

[Diplomatique]

Le titulaire du présent laissez-passer a droit, aux termes de l'article V, section 19, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, aux privilèges, immunités, exemptions et facilités accordés, conformément au droit international, aux envoyés diplomatiques.

B. — RÉSUMÉ DE LA PRATIQUE SUIVIE EN CE QUI CONCERNE LE STATUT JURIDIQUE, LES PRIVILÈGES ET LES IMMUNITÉS DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES ET DE L'AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE

CHAPITRE PREMIER

Personnalité juridique des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique

Section 1. — Capacité de contracter

a) *Reconnaissance de la capacité de contracter des institutions spécialisées et de l'AIEA*

1. La capacité de contracter des institutions spécialisées et de l'AIEA reste reconnue. Aucune décision à cet égard n'a été rendue par les instances judiciaires ou les tribunaux d'arbitrage.

2. La personnalité juridique de l'UPU en Suisse a soulevé un problème en 1926 à l'occasion de l'acquisition d'un bâtiment destiné au Bureau international de l'UPU. Le Conseil fédéral et le Tribunal fédéral de la Suisse ont été saisis de la question de savoir si, en vertu du droit suisse, l'UPU, ou le Bureau international qui la représentait, pouvait se rendre propriétaire d'un bâtiment. La réponse ayant été affirmative, cette capacité a été par la suite expressément énoncée dans une disposition statutaire. Quand l'UPU est devenue une institution spécialisée des Nations Unies, le Conseil fédéral a déclaré que l'Arrangement provisoire sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies en Suisse serait, à partir du 1er janvier 1948, applicable par analogie à l'UPU dont la capacité légale était ainsi confirmée.

b) *Droit applicable; règlement des différends et système d'arbitrage*

3. Le plus souvent, les institutions spécialisées ont pour pratique de ne pas préciser, dans leurs contrats, le système de droit interne applicable.

4. A propos de cette question, en l'absence de toute disposition prévue dans le contrat, il a été fait état de la position de la FAO dans une sentence arbitrale de 1972 *(Balakhany (Tchad) Limited* c. *Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture)*[1]. Cette position ne donnait lieu à aucune décision, car il ne s'agissait pas de déterminer le système de droit applicable. L'arbitre a déclaré que, en ce qui concerne le droit applicable au contrat, l'organisation intimée avait soutenu que « c'était intentionnellement que le contrat ne comportait pas de clause de compétence législative »; en tant qu'organisation internationale, la FAO « considérait qu'un contrat de ce type devait être régi non par un système de droit interne particulier, mais [exclusivement] par des principes de droit généralement acceptés ». Pour l'OMS, c'est là une évidence qui vaut pour les contrats passés entre l'organisation et des entités extérieures, tels que les contrats d'achat de fournitures et de matériel ou les contrats de services, qui sont régis par des principes de droit privé; il n'y a pas de droit international des contrats généralement accepté, les contrats internationaux étant le plus souvent régis par les clauses propres au contrat. Les contrats de bail passés par la BIRD, en tant que bailleur ou locataire, sont exécutés conformément aux usages locaux, et la *lex situs* est celle qui régit normalement le contrat, même s'il ne renferme pas de dispositions formelles en ce sens. Les contrats passés entre la BIRD et les sociétés d'études ne contiennent généralement pas de dispositions expresses quant au système de droit applicable, mais ils pourraient en contenir dans la mesure où ils sont régis par le droit interne.

5. En cas de différend à régler par jugement arbitral, les positions de la FAO et de l'OMS n'empêchent pas l'arbitre de se reporter à un système de droit particulier pour établir l'intention des parties au regard de certaines dispositions contractuelles. C'est ainsi que les contrats de services conclus par la FAO renferment parfois une clause faisant obligation à la partie qui fournit les services de respecter certaines dispositions de droit interne; il faudra alors se reporter au droit applicable en l'espèce si un problème se pose quant à l'application de cette clause.

6. Dans certains cas, les contrats passés par les institutions spécialisées renvoient expressément à un système de droit interne particulier. Parfois, les contrats de l'OACI contiennent une disposition aux termes de laquelle le contrat est interprété conformément aux lois de la province du Québec. De nombreux contrats passés par le FMI avec les fournisseurs locaux ne font aucunement état du droit applicable, mais certains des contrats de biens et services conclus par le FMI précisent qu'ils seront régis par la loi du lieu où se trouve le siège de la société commerciale, généralement celle du district de Columbia. En outre, certaines obligations financières sont soumises à la législation de l'Etat de New York. Parfois, les contrats de l'OMS doivent être appliqués et interprétés conformément à un système de droit interne particulier, quand cela est souhaitable pour des raisons techniques, par exemple pour les contrats de construction et les contrats de génie civil. En de rares occasions, par exemple pour la location de locaux, la FAO stipule dans le contrat que celui-ci sera interprété conformément à un système de droit interne en cas d'arbitrage. De plus, dans les contrats passés par la FAO pour la prestation de certains services, en particulier ceux qui doivent être assurés au siège (nettoyage, restauration, etc.), le concessionnaire est expressément tenu, aux ter-

[1] Sentence arbitrale du 29 juin 1972. Voir Nations Unies, *Annuaire juridique 1972* (numéro de vente : F.74.V.1), p. 214 et 215.

mes du contrat, d'appliquer à son personnel toutes les lois, tous les règlements et toutes les conventions collectives qui régissent des questions telles que les conditions de travail et la sécurité sociale. Les contrats de l'AIEA ne se réfèrent à aucun système complet de droit interne applicable aux relations contractuelles entre les parties, mais il fait parfois état d'un accord entre les parties quant au règlement d'un problème donné conformément au droit interne.

7. La pratique de la SFI est différente selon les contrats, mais le principe qui l'a toujours guidée est le caractère exécutoire du contrat. Par conséquent, toutes les fois que les conditions de l'investissement le rendaient souhaitable, la SFI a expressément fait état dans ses contrats d'un système donné de droit interne. Elle a procédé de cette manière surtout quand les parties voulaient stipuler que la loi applicable serait une loi interne autre que celle de la juridiction où l'entreprise avait son siège.

8. L'UPU a pour pratique générale de faire en sorte que les contrats de droit privé conclus par le Bureau international se réfèrent explicitement au droit suisse (location, crédit-bail et contrats de publication, etc.), mais il y a des exceptions à cette pratique. Il peut arriver que les contrats conclus avec différentes entreprises commerciales suisses ou étrangères ne fassent état d'aucun système de droit positif.

9. La plupart des contrats passés par les institutions spécialisées et l'AIEA continuent à prévoir le règlement des différents par l'arbitrage après recours à la négociation directe. Il existe de nombreuses formes ou modes d'arbitrage. Plusieurs institutions (FAO, FIDA, UIT et AIEA) font référence, dans leurs clauses d'arbitrage, à une procédure d'arbitrage conforme aux règles de la CCI. C'est ainsi que, en règle générale, la FAO fait tout son possible pour que les différends soient réglés à l'amiable et, si ce mode de règlement n'est pas applicable, pour que les différends soient résolus conformément aux procédures d'arbitrage prévues dans le contrat. La FAO a récemment saisi la Cour d'arbitrage de la CCI de deux affaires; la première a été retirée après règlement et la deuxième suit son cours. Dans certains cas, les règles de l'American Board of Arbitration ont été déclarées applicables aux contrats passés par la FAO avec des entreprises des Etats-Unis d'Amérique. Dans ses contrats, l'OMS prévoit un système d'arbitrage, dont la forme ou le mode est à convenir entre les parties; faute d'entente, le différend est tranché conformément aux règles de la CCI. L'accord type de l'OMS avec les sociétés d'études de projets de préinvestissement prévoit le règlement des différends en trois étapes : négociation; conciliation par un conciliateur nommé conjointement par les parties; arbitrage conformément aux règles de la CCI. L'AIEA peut prévoit dans ses contrats un des deux modes d'arbitrage suivants : *a*) règlement du différend par arbitrage conformément aux règles de la CCI, procédure qui a été utilisée au cours des années récentes quand il y avait lieu; ou *b*) règlement du différend par trois arbitres : chacune des parties en désigne un, le troisième étant désigné par les deux arbitres déjà désignés. Faute d'accord sur la désignation du troisième arbitre, le Secrétaire général de l'ONU peut être appelé à procéder à sa désignation. Les contrats passés par la BIRD avec les sociétés d'études prévoient normalement une procédure d'arbitrage par des arbitres *ad hoc* ou selon les règles de la CCI. Les contrats de bail de la BIRD qui contiennent des dispositions à cet égard, ce qui n'est pas toujours le cas, prévoient le règlement des différends par arbitrage ou par les tribunaux locaux. Dans ses contrats avec les sociétés locales de construction et certains fournisseurs, le FMI a déjà prévu le règlement des différends par arbitrage. Dans certains de ses contrats d'emprunt, il a accepté de prévoir l'arbitrage pour le règlement des différends. Aucun différend de ce genre ne s'est produit. Les accords prévoyant des investissements de la SFI ne mentionnent pas l'arbitrage. Toutefois, la SFI a accepté occasionnellement que des litiges susceptibles de naître au sujet d'un contrat de services nécessaires à ses opérations, ou au sujet de certains arrangements entre créanciers d'une société fussent soumis à l'arbitrage. Dans ces cas, des arrangements *ad hoc* sont pris. Il peut être utile de rappeler que, dans certains systèmes juridiques, les différends entre actionnaires ou associés d'une société ne peuvent être soumis aux tribunaux ordinaires du pays, et ne peuvent être tranchés que par des arbitres.

10. Jusqu'ici, aucun tribunal suisse ou étranger n'a été saisi de poursuites découlant de contrats de droit privé passés par l'UPU. Par ailleurs, les différends qui ont trait à l'interprétation des Actes de l'UPU[2] ou à la responsabilité résultant de leur application sont soumis à une procédure spéciale d'arbitrage qui est prévue à l'article 127 du Règlement général de l'UPU.

11. La BIRD et l'IDA ont conservé l'ensemble des pratiques qui leur sont propres pour les opérations contractuelles qui constituent leur domaine d'activité. Les pratiques de la BIRD dépendent du type de contrat.

12. La pratique de la BIRD en tant qu'organisme de prêt a été exposée en détail dans plusieurs publications[3]. Les différends concernant les prêts consentis par la BIRD sont tranchés par voie d'arbitrage international. Les dispositions standard d'arbitrage sont énoncées à la section 10.04 des Conditions générales applicables aux accords de prêt et de garantie, en date du 15 mars 1974, de la BIRD.

13. Pour ce qui est des opérations d'emprunt, la pratique de la BIRD dépend de deux éléments, l'usage en vigueur sur le marché d'émission des obligations et de l'identité du prêteur. En ce qui concerne le premier élément, les obligations que la BIRD émet sur les marchés continentaux sont expressément régies par le droit applicable sur le marché considéré, tandis que celles qu'elle émet aux Etats-Unis d'Amérique, au Royaume-Uni ou au Canada ne sont assorties d'aucune disposition quant au droit applicable. On peut supposer cependant que,

---

[2] Textes organiques concernant la structure, le fonctionnement et le statut juridique de l'UPU (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 611, p. 7) révisés à Hambourg en 1984 (Bureau international de l'UPU, *Les Actes de l'Union postale universelle*, Berne, 1985).

[3] Voir A. Broches, « International legal aspects of the operations of the World Bank », *Recueil des cours, Académie de droit international, 1959-III*, vol. 98, Leyde, Sijthoff, 1960, p. 301. Voir aussi G. R. Delaume, *Legal Aspects of International Lending and Economic Development Financing*, Dobbs Ferry, N.Y., Oceana Publications, 1967, p. 81 à 85, 88 à 91 et 108 à 110, et *Transnational Contracts, Applicable Law and Settlement of Disputes*, Dobbs Ferry, N.Y., Oceana Publications, 1986, par. 1.12 et 2.12.

dans les deux cas, c'est le droit en vigueur sur le marché qui s'applique. En ce qui concerne le second élément, les prêts que le Gouvernement suisse consent à la BIRD sont régis par le droit international. Ceux que la BIRD contracte auprès de certaines institutions nationales, telles que la Deutsche Bundesbank, sont soumis au droit interne, mais ne contiennent aucune disposition expresse quant au droit applicable. Selon le paragraphe 1 de l'annexe VI de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées (dénommée, dans la suite de la présente étude, « Convention concernant les institutions spécialisées »), la BIRD ne jouit, pour ce qui est des emprunts, d'aucune immunité générale de juridiction. La Banque peut être poursuivie par ses créditeurs « devant un tribunal ayant juridiction sur les territoires d'un Etat membre où [elle] possède une succursale, où elle a nommé un agent en vue d'accepter des sommations ou avis de sommation ou bien où elle a émis ou garanti des valeurs mobilières ». De plus, sur certains marchés, en particulier en Europe, les obligations émises par la BIRD sont expressément soumises à la juridiction des tribunaux locaux[4].

14. Jusqu'ici, l'IDA n'a accordé de crédits qu'aux gouvernements des Etats membres. Les relations découlant des accords de crédit pertinents sont régies par le droit international. Les Conditions générales de l'IDA, applicables aux accords de crédit de développement, en date du 15 mars 1974, reprennent dans l'essentiel les dispositions des Conditions générales de la BIRD relatives à l'exécution et à l'arbitrage (sections 10.01 et 10.03).

Section 2. — Capacité d'acquérir des biens immobiliers et d'en disposer

15. Les institutions spécialisées et l'AIEA indiquent qu'aucun problème ne s'est posé quant à leur capacité d'acquérir et de disposer des biens immobiliers conformément à l'alinéa *b* de la section 3 de la Convention concernant les institutions spécialisées. A noter toutefois qu'en 1972, en déposant son instrument d'adhésion à ladite Convention, le Gouvernement indonésien a émis à l'égard de cette disposition la réserve que voici : « La capacité des institutions spécialisées d'acquérir des biens immobiliers et d'en disposer s'exercera compte dûment tenu des dispositions législatives et réglementaires nationales[5]. » En 1973, le Gouvernement indonésien a fait savoir au Secrétaire général qu'il accorderait à cet égard à toutes les institutions spécialisées les mêmes privilèges et les mêmes immunités qu'au FMI et à la BIRD.

16. On trouvera ci-après des exemples d'acquisition ou de cession de biens immobiliers par les institutions spécialisées et l'AIEA.

i) *OIT*

17. En 1967, l'OIT a signé avec la Fondation des immeubles pour les organisations internationales, agissant au nom des autorités suisses, un contrat aux termes duquel l'OIT transférait à la Fondation la propriété du terrain occupé par l'ancien bâtiment de l'OIT, et la Fondation transférait à l'OIT la propriété du terrain sur lequel devait être construit l'actuel bâtiment de l'OIT. La propriété de l'ancien bâtiment a aussi été transférée à la Fondation, contre versement d'une somme qui devait servir à la construction du nouveau bâtiment[6]. En 1975, l'OIT a signé avec l'Etat de Genève un contrat aux termes duquel elle lui transférait la propriété d'un terrain situé à proximité de l'ancien bâtiment en échange d'une parcelle contiguë au terrain sur lequel se trouve le nouveau bâtiment. Les mutations ont été faites selon la forme prescrite par la loi suisse et ont été enregistrées. Elles n'ont pas donné lieu à paiement de droits ou d'émoluments officiels.

ii) *FAO*

18. La FAO n'a jamais acquis la propriété, temporaire ou perpétuelle, de biens immobiliers. Les terrains et immeubles, ainsi que leurs dépendances, destinés à abriter le siège et les bureaux régionaux et, récemment, les bureaux des représentants de la FAO dans divers pays, ont généralement été mis directement à la disposition de la FAO par le gouvernement du pays hôte aux termes d'un accord, ou ont été loués par l'organisation au propriétaire.

iii) *UNESCO*

19. En 1973, l'UNESCO a acquis en Argentine une propriété à San Isidro (villa Ocampo) et une autre à Mar del Plata (villa Victoria). Elle a créé à la villa Ocampo, dont elle était devenue propriétaire par donation, un centre ibéro-américain de recherche et d'étude sur la traduction scientifique et littéraire. Un accord de siège doit être conclu à cet effet entre l'UNESCO et l'Argentine.

iv) *OACI*

20. L'OACI possède le bâtiment où se trouve son bureau régional de Paris (en copropriété avec le Gouvernement français).

v) *OMS*

21. L'OMS est propriétaire de biens immobiliers qu'elle a acquis, soit par voie d'achat, soit par donation exempte de droits. Jusqu'ici, l'OMS s'est dessaisie d'un seul de ces biens, à savoir une villa située à Florence (Italie), qui lui avait été léguée par un particulier. En sa qualité de légataire, l'OMS s'en est dessaisie après la mort du testateur en 1975.

vi) *BIRD/IDA/SFI*

22. La BIRD a acheté, vendu, pris en location et loué à bail des biens sis dans la ville où elle a son siège et dans divers pays membres. Elle a signé des baux avec d'autres organisations internationales (comme le FMI), des gouvernements et des organismes privés. La SFI loue les

[4] Delaume, *Legal Aspects of International Lending...*, p. 171 à 175, et *Transnational Contracts...*, par. 11.03.

[5] Nations Unies, *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général. — Etat au 31 décembre 1982* (numéro de vente : F.83.V.6), chap. III.2.

[6] Voir BIT, *Bulletin officiel*, vol. L, n° 3, juillet 1967, p. 366. Un examen détaillé de la question figure dans l'étude de B. Knapp, « Questions juridiques relatives à la construction d'immeubles par les organisations internationales », *Annuaire suisse de droit international*, vol. XXXIII, Zurich, Société suisse de droit international, 1977, p. 51.

locaux à usage de bureau qui lui sont nécessaires dans divers Etats membres. Elle est, par exemple, signataire d'un bail à long terme pour une maison sise à Londres qui sert de résidence au représentant spécial de la SFI en Europe. En outre, la SFI a acquis la propriété de deux parcelles de forêt au Paraguay par l'effet des procédures de saisie engagées par elle contre une société défaillante dans le remboursement d'un prêt que la SFI lui avait consenti.

vii) *FMI*

23. Le FMI a acheté et vendu des biens à Washington (D.C.) et dans des régions adjacentes. Il a loué à bail des locaux appartenant à des particuliers à Washington (D.C.) et à Genève, et d'autres appartenant à la Banque mondiale à Paris.

viii) *UPU*

24. Depuis 1926, l'UPU a été propriétaire de trois bâtiments, qui ont tour à tour abrité son siège. Le premier bâtiment a été vendu à une entreprise commerciale. Celui qu'elle a occupé de 1953 à 1970 a été transféré à la caisse de prévoyance de l'organisation et fait partie de ses avoirs[7]. Quand le bâtiment actuel a été construit à Berne, l'UPU a dû indemniser les propriétaires de trois bâtiments voisins, qui avaient fait opposition à la construction parce que le bâtiment de l'UPU dépassait la hauteur maximale autorisée à l'époque dans le quartier.

ix) *UIT*

25. L'UIT a construit une tour sur un terrain sur lequel elle possède un « droit de superficie ».

x) *AIEA*

26. L'AIEA ne possède aucun bien immobilier. Les bâtiments qu'elle occupe lui ont été loués ou ont été mis à sa disposition sans contrepartie financière.

Section 3. — Capacité d'acquérir des biens mobiliers et d'en disposer

a) *Reconnaissance de la capacité des institutions spécialisées et de l'AIEA d'acquérir et de vendre des biens mobiliers*

27. La capacité des institutions spécialisées et de l'AIEA d'acquérir et de vendre des biens mobiliers n'a généralement pas posé de problème. Toutefois, la FAO a souvent eu des difficultés à conserver la propriété de navires et d'aéronefs, du fait que l'immatriculation est nécessairement soumise à la législation d'un pays donné. Le problème particulier à l'immatriculation des navires vient de ce que, dans la législation de nombreux pays, les organisations intergouvernementales ne font pas partie des entités habilitées à immatriculer des navires. Aussi la FAO a-t-elle pour pratique, lorsqu'un navire est affecté à un projet, de conclure avec le gouvernement intéressé un accord aux termes duquel la propriété est transférée audit gouvernement ou à un organisme approprié, avant immatriculation. Il y a normalement retour de la propriété à la FAO à la fin du projet. Au besoin, le navire reste immatriculé au nom du gouvernement ou de l'organisme en question pendant un court laps de temps après l'achèvement du projet jusqu'à nouvelle affectation par la FAO à un autre projet. Dans certains accords de ce genre, le navire reste la propriété de la FAO, mais est immatriculé au nom de l'organisme. Il est parfois arrivé aussi que la FAO immatricule des navires dans un Etat membre.

b) *Permis de circulation et immatriculation de véhicules automobiles, navires et aéronefs*

28. La plupart des institutions spécialisées et l'AIEA ont immatriculé leurs véhicules automobiles auprès des autorités nationales compétentes et conformément à la législation du pays. En 1974, l'OIT s'est rendue propriétaire d'un navire de haute mer pour en faire un navire-école. Le navire a été immatriculé au Bangladesh, conformément à la législation nationale. La pratique suivie par la FAO en ce qui concerne l'immatriculation des navires a déjà été décrite (voir *supra* par. 27).

Section 4. — Actions en justice intentées par et contre les institutions spécialisées et l'AIEA

29. La capacité des institutions spécialisées et de l'AIEA d'ester en justice devant les tribunaux nationaux n'a pas été contestée. Il est vrai que ces organisations ont rarement eu recours à de tels tribunaux.

30. La FAO a intenté des actions ou fait valoir ses droits en justice à plusieurs reprises. En 1969, elle a déposé un titre de créance devant un tribunal des Etats-Unis d'Amérique saisi d'une procédure d'accord en application du code de procédure régissant les faillites *(Bankruptcy Act)*[8]. Plus récemment, une décharge a été produite au nom de la FAO devant un tribunal des Etats-Unis saisi d'une action catégorielle engagée par les fonctionnaires d'une société américaine. En novembre 1974, la FAO a pris un avocat local et a entamé une action devant les tribunaux italiens pour recouvrer les montants qui lui étaient dus au titre d'un prêt hypothécaire qui lui avait été légué par un citoyen italien. L'affaire est toujours devant les tribunaux. En mars 1981, la FAO a pris un avocat local pour faire valoir ses droits, conjointement avec d'autres créanciers principaux, dans une procédure de faillite qui se déroulait dans l'Etat de Vermont, aux Etats-Unis. La FAO et les créanciers sont convenus d'un arrangement, sanctionné par le tribunal des faillites de l'Etat de Vermont, qui permet au failli de poursuivre ses activités sous le contrôle du tribunal. En juin 1981, la FAO a pris un avocat local pour engager une action en dommages et intérêts devant les tribunaux philippins, à la suite de la perte d'une cargaison en juin 1980. La cargaison avait été assurée par la FAO, qui a fait un procès à la compagnie

[7] La caisse de prévoyance de l'UPU n'est pas affiliée à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies; elle en est indépendante et a le caractère d'une fondation au sens des articles 80 et suivants du Code civil suisse. Elle bénéficie des mêmes exonérations, immunités et privilèges que l'UPU tant qu'elle agit pour le compte des membres du personnel du Bureau international de l'Union et en vertu de l'accord passé entre l'ONU et la Suisse, qui s'applique à l'Union par analogie (voir *supra* p. 192, par. 2).

[8] *United States Code. 1982 Edition*, vol. IV, 1983, titre 11.

maritime et à la compagnie d'assurances. La compagnie maritime a présenté une demande reconventionnelle correspondant au coût des opérations de sauvetage. L'affaire est toujours devant le tribunal de première instance. En novembre 1981, la FAO a pris un avocat tanzanien et engagé une action commune avec l'ONU dans la République-Unie de Tanzanie, à la suite d'un accident d'avion dans lequel quatre fonctionnaires de la FAO avaient trouvé la mort. Les organisations réclament le versement d'une indemnité au bénéfice des personnes à charge de ces fonctionnaires. Les seuls dédommagements auxquels peut prétendre la FAO sont le remboursement des frais de justice et des montants imputés au Fonds de réserve du Plan d'indemnisation du personnel de la FAO pour indemniser les personnes à charge des victimes. L'affaire est toujours en cours.

31. Le FMI a entamé dans le district de Colombia une action en réparation de dégâts causés par l'eau aux locaux du Fonds[9]. Le jugement a été rendu en juin 1984. Le FMI a en outre fait opposition à la demande de dépôt d'une marque de fabrique par une société privée canadienne auprès du Registre canadien des marques de fabrique. L'affaire est en cours.

32. En 1972, l'OMS et un membre de son personnel ont saisi la Cour suprême des Philippines d'une action conjointe tendant à l'infirmation de la décision rendue en première instance par un juge qui avait refusé d'annuler un mandat de perquisition. La Cour suprême a déclaré nul et non avenu le mandat de perquisition contesté[10].

33. L'UNESCO a été impliquée en tant que tierce partie dans une affaire portée devant un tribunal français qui divisait les héritiers d'un fonctionnaire de l'Organisation mort dans un accident de la route, et la compagnie d'assurances du responsable de l'accident (une société privée). Une autre affaire portée devant un tribunal d'arbitrage a opposé l'UNESCO (le défendeur) à une entreprise de construction qui réclamait le paiement de sommes supplémentaires. Dans les deux cas, le jugement a été favorable à l'UNESCO.

34. La SFI a engagé des actions devant les tribunaux intérieurs de l'Argentine, du Brésil, du Chili, du Costa Rica, de l'Espagne, de l'Indonésie et du Paraguay; il s'agissait le plus souvent de procédures de faillite.

35. En ce qui concerne les mesures prises pour éviter les actions en responsabilité ou en réduire les effets, autrement qu'en matière d'assurance, la pratique varie. L'UPU et la SFI n'ont pas pris de mesures particulières. L'OMS s'efforce, dans la mesure du possible, de dégager sa responsabilité dans les contrats, notamment dans les cas où cette responsabilité découle de l'aide ou de l'assistance accordée aux gouvernements. Elle ne recourt à l'assurance que quand elle ne peut pas faire autrement. L'AIEA a ou bien dégagé sa responsabilité (ce qui n'a d'effet qu'à l'égard de l'autre partie), ou bien s'est efforcée d'obtenir un engagement tendant à l'exonérer de toute responsabilité, de manière à se garantir contre la responsabilité qu'elle pourrait encourir vis-à-vis de tiers.

36. Selon le Plan d'indemnisation du personnel de la FAO en cas d'accident imputable au service, les membres du personnel ou leurs survivants peuvent être appelés à engager des poursuites contre une tierce partie avant de pouvoir être indemnisés. Les montants qu'ils peuvent recevoir à ce titre sont déduits des obligations incombant à la FAO dans le cadre du Plan d'indemnisation. Dans trois procès intentés, l'un au Sénégal, l'autre au Canada, le dernier en Algérie, la responsabilité de la FAO a été considérablement réduite.

37. En ce qui concerne les projets d'assistance technique, la FAO a coutume d'insérer des clauses de « dégagement de responsabilité » libellées en des termes très semblables à ceux du paragraphe 2 de l'article X de l'Accord de base type[11] relatif à une assistance du PNUD, dans les accords avec les gouvernements intéressés. Ces accords contiennent en général une disposition aux termes de laquelle le gouvernement s'engage à protéger le personnel de contrepartie par une assurance suffisante. Les sous-traitants sont censés contracter une assurance de responsabilité civile, qui s'ajoute à l'assurance des membres de leur personnel. Dans le cas des projets exécutés par la BIRD pour le compte du PNUD, les documents de projet reprennent les clauses relatives aux privilèges et immunités des accords de base entre le pays intéressé et le PNUD.

38. Le FMI a pour pratique de préciser les limites de la responsabilité qui lui incombe au titre de telle ou telle de ses multiples activités financières et autres. Ainsi, à la suite de la décision prise en 1975 de procéder à une vente d'or au bénéfice des pays en développement, les administrateurs du Fonds ont adopté, en mai 1976, un programme de vente d'or étalé sur quatre ans au cours desquels un sixième de l'or du Fonds devait être vendu aux enchères publiques. D'après les « Modalités (et conditions) » applicables à ces ventes, l'acheteur devient propriétaire de l'or au moment où le transporteur désigné par lui en prend livraison. A partir de là, tout risque de perte ou de dommage, quelle qu'en soit la cause, est assumé par l'acheteur. En 1952, le Fonds a créé un service des transactions sur l'or qui avait pour but d'aider les membres ainsi que certaines organisations internationales en essayant de faire concorder les besoins des acheteurs et vendeurs possibles d'or. Il était prévu, entre autres, que le Fonds ne pourrait être partie à aucun contrat d'achat ou de vente et n'assumerait aucune responsabilité ni obligation liée à ces transactions.

Section 5. — Réclamations internationales présentées par et contre les institutions spécialisées et l'AIEA

39. Au cours de la période considérée, les institutions spécialisées et l'AIEA n'ont intenté aucune action internationale contre un autre sujet de droit international et n'ont été défendeurs dans aucune affaire de cette nature.

[9] Affaire *International Bank for Reconstruction and Development* c. *Charles H. Tompkin Co.* [No. 83-1045 (D.D.C.)].

[10] Affaire *Organisation mondiale de la santé et Dr. L. Verstuyft* c. *Benjamin Aquino* (1972) [Nations Unies, *Annuaire juridique 1972* (numéro de vente : F.74.V.1), p. 220].

[11] DP/107, annexe I.

Section 6. — Capacité de conclure des traités

a) *Capacité de conclure des traités des institutions spécialisées et de l'AIEA*

40. Il n'y a pas eu de problème particulier concernant la capacité de conclure des traités des institutions spécialisées et de l'AIEA. Nombre d'entre elles ont conclu des accords avec des Etats non membres aussi bien qu'avec des Etats membres.

b) *Enregistrement ou classement et inscription au répertoire des accords concernant le statut juridique, les privilèges et les immunités des institutions spécialisées et de l'AIEA*

41. La majorité des accords conclus en ce qui concerne le statut juridique, les privilèges et les immunités des institutions spécialisées et de l'AIEA ont été enregistrés auprès du Secrétariat de l'ONU ou classés et inscrits au répertoire. Les autres étaient des accords passés avec le gouvernement de pays où lesdites organisations n'avaient ni leur siège ni un bureau régional, mais qui s'apprêtaient à accueillir des conférences, des séminaires, des réunions, etc. Ce genre d'accord se fait souvent sous forme d'échange de correspondance.

CHAPITRE II

Privilèges et immunités des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique en ce qui concerne leurs biens, fonds et avoirs

Section 7. — Immunité de juridiction des institutions spécialisées et de l'AIEA

42. L'AIEA et la plupart des institutions spécialisées ont indiqué que les autorités nationales compétentes avaient pleinement reconnu leur immunité de juridiction.

43. L'OIT a signalé qu'une action avait été intentée contre elle en 1966 par un particulier au Costa Rica. Elle avait fait valoir son immunité auprès du Gouvernement costa-ricien, lequel avait informé par la suite le tribunal des privilèges et immunités de l'OIT. L'affaire est considérée comme close. En 1974, un particulier a déposé une plainte contre le FMI devant l'Equal Employment Opportunity Commission, puis devant un tribunal fédéral de district aux Etats-Unis d'Amérique[12]. Dans les deux cas, l'immunité du FMI a été confirmée. En 1975, le Fonds a été invité à comparaître lors d'une audience devant le Minimum Wage and Safety Board du district de Columbia. Le Conseiller du district a conclu que le Fonds ne pouvait pas être poursuivi, après que celui-ci avait fait valoir son immunité de juridiction. Dans un cas, l'UPU a invoqué son droit à cette immunité pour ne pas comparaître en qualité de témoin dans un procès pénal.

44. La FAO a signalé que neuf actions avaient été intentées contre elle depuis 1978 devant les tribunaux nationaux, dont sept dans le pays hôte et deux dans d'autres pays. Les demandeurs étaient des particuliers ou des entreprises privées dans six cas et des sociétés parapubliques dans les trois autres. Les procédures ont été engagées malgré les accords internationaux en vigueur qui conféraient l'immunité de juridiction à la FAO. Dans toutes ces affaires, la FAO n'a comparu devant les tribunaux locaux qu'à l'occasion de deux des procès intentés par une société parapublique dans un pays hôte; mais elle a officiellement signalé dans tous les cas au gouvernement du pays concerné qu'une action en justice avait été engagée contre elle devant un tribunal local, en lui rappelant les dispositions pertinentes de l'accord international en vertu desquelles elle jouissait de l'immunité de juridiction et en demandant que les autorités judiciaires concernées en soient dûment informées.

45. Dans les deux procès qui l'opposaient, dans le pays hôte, l'Italie, à une société parapublique devant les tribunaux locaux, la FAO, sur l'avis du Ministère des affaires étrangères, a comparu en justice uniquement pour invoquer l'immunité de juridiction que lui assuraient les dispositions pertinentes de son Accord de siège. En 1982, la Cour suprême du pays hôte a rendu un jugement refusant à la FAO le bénéfice de l'immunité. Depuis lors, la FAO, suivant les directives de son conseil d'administration, a refusé de comparaître pour quelque raison que ce soit devant les tribunaux. Telle est actuellement sa politique à l'égard de toute action intentée devant les juridictions du pays hôte.

46. La FAO a continué à décliner la compétence des tribunaux locaux pour connaître des procès intentés contre elle. Elle a toujours soulevé la question de la compétence auprès du gouvernement du pays concerné et, dans deux cas (voir *supra* par. 44), cette compétence a aussi été contestée devant le tribunal local.

47. La FAO a exposé les faits se rapportant à six des neuf procès intentés contre elle. On en trouvera un résumé au paragraphe 48.

48. Les affaires suivantes ont été portées devant les tribunaux du pays hôte, l'Italie :

a) Une société parapublique qui recouvre auprès des employeurs, pour le compte des employés du monde du spectacle, des cotisations au titre de la sécurité sociale et du régime de retraite, a intenté une action contre la FAO, qui n'avait pas versé les cotisations dues au titre des émoluments payés à un citoyen que la FAO avait engagé périodiquement pendant plusieurs années dans le cadre de contrats de louage de services. La réclamation a été portée à la connaissance du représentant permanent du pays hôte auprès de la FAO, laquelle n'a envisagé aucune procédure de négociation ou de règlement, car il était essentiel pour elle de rester en marge de l'application des lois locales du travail. Cette position a

[12] Affaire *Kissi* c. *de Larosière* [No. 82-1267 (D.D.C.)].

été communiquée au gouvernement du pays[13]. La société a obtenu gain de cause dans un jugement rendu en octobre 1982 contre la FAO, qui devait verser les cotisations au titre des émoluments qu'elle avait payés à l'intéressé. Aucun fait nouveau n'est intervenu depuis le jugement.

b) Deux actions en justice ont été intentées contre la FAO, en vue du recouvrement d'arriérés de loyer avec expulsion, par une société parapublique chargée de gérer une caisse de retraite pour dirigeants et cadres d'entreprises privées. Le litige portait sur la question de savoir si la réglementation des baux et loyers s'appliquait ou non au bail détenu par la FAO sur une partie d'un bâtiment appartenant à la société. Les deux actions ont abouti à plusieurs décisions judiciaires sur des questions de procédure et de fond. Dans l'une des affaires, le tribunal local a rendu un jugement refusant le bénéfice de l'immunité de juridiction à la FAO, laquelle a alors saisi la Cour suprême du pays hôte. La Cour a d'abord déclaré qu'en l'espèce la FAO ne bénéficiait pas de l'immunité de juridiction. Elle a ensuite rendu une décision en faveur de la FAO, aux termes de laquelle la société n'avait pas le droit de procéder à l'expulsion, et une autre en faveur de la société, à laquelle la FAO devait acquitter les arriérés de loyer. Dans la seconde décision, la Cour a examiné les dispositions pertinentes de l'Accord de siège conclu avec le pays hôte, qui prévoient « l'immunité de juridiction ». Elle a conclu que la FAO ne bénéficiait de cette immunité que pour les questions ayant trait à des activités liées aux objectifs et aux fonctions de l'organisation (actes *jure imperii*, ou publics) et non pour les transactions de droit privé pouvant résulter d'autres activités (actes *jure gestionis*, ou privés). Aucune mesure d'exécution n'a été prononcée contre la FAO. Des négociations se poursuivent entre la FAO et la société en vue de parvenir à un règlement extrajudiciaire de la question des arriérés. Au demeurant, l'interprétation donnée par la Cour aux dispositions pertinentes de l'Accord de siège préoccupe beaucoup les organes directeurs de la FAO, qui ne sont pas du même avis et soutiennent que ces dispositions doivent être prises au sens le plus littéral. Dans le cas contraire, la FAO serait exposée, estime-t-on, à des litiges qui seraient préjudiciables à l'efficacité de ses programmes. Qui plus est, il y a d'autres organisations des Nations Unies, dont l'immunité est assurée par des dispositions analogues, qui risquent de se trouver dans la même situation. En 1985, les organes directeurs de la FAO examineront l'opportunité de demander à la CIJ un avis consultatif sur l'interprétation des dispositions pertinentes de l'accord de siège avec le pays hôte.

c) Pendant que les négociations relatives à un différend contractuel se poursuivaient entre la FAO et un entrepreneur engagé par la FAO pour accomplir des services au siège de l'organisation, un sous-traitant de ce dernier a intenté une action contre la FAO sur le fond du différend. Le sous-traitant n'étant pas partie au contrat passé par la FAO avec l'entrepreneur, il n'est pas lié par la clause d'arbitrage prévue dans le contrat.

49. Au Honduras, une procédure judiciaire a été engagée contre la FAO en réparation de dommages corporels et matériels causés par un véhicule de la FAO servant à un projet du PNUD. La FAO a considéré qu'il incombait au gouvernement de régler l'affaire, en vertu de la clause de « dégagement de responsabilité » de l'Accord de base type relatif à une assistance du PNUD conclu avec le gouvernement (voir *supra* p. 196, par. 37). Le gouvernement a refusé d'assumer cette responsabilité au motif qu'au moment de l'accident le véhicule n'était pas utilisé pour les besoins du projet. Il a refusé d'intervenir devant le tribunal au nom de la FAO, en soutenant que celle-ci devait invoquer sa propre immunité. La FAO a fait défaut et, en septembre 1984, le tribunal a fait droit aux conclusions du demandeur. La FAO a refusé ensuite de recevoir notification du jugement. Finalement, un règlement extrajudiciaire est intervenu avec la collaboration du Ministère des affaires extérieures.

50. Au Bangladesh, la FAO a fait l'objet de poursuites judiciaires de la part d'un agent local de l'organisation congédié à l'expiration de son engagement. Citée à comparaître devant un tribunal local, la FAO a envoyé la citation au Ministère des affaires extérieures sous couvert d'une note verbale rappelant l'immunité de juridiction de l'organisation. En août 1984, le jugement du tribunal, déclarant nul et illégal le congédiement du demandeur, ordonnant sa réintégration et lui accordant des dommages et intérêts, a été communiqué à la FAO. Celle-ci en a informé le gouvernement. Aucune tentative n'a été faite pour exécuter le jugement.

51. La BIRD, l'IDA et la SFI ne jouissent pas d'une immunité de juridiction générale. L'immunité dont elles bénéficient ne concerne que les actions intentées par des Etats membres ou par des personnes agissant pour le compte d'Etats membres, ou tenant leurs droits de ceux-ci. Les autres personnes peuvent intenter des actions devant un tribunal normalement compétent sur le territoire d'un Etat membre où l'organisation possède un bureau, a désigné un représentant chargé d'accepter les assignations en justice, ou a émis ou garanti des valeurs mobilières. Ni la BIRD, ni l'IDA, ni la SFI n'ont signalé de cas où leur immunité limitée n'ait pas été reconnue. La BIRD et l'IDA ont précisé que les rares actions (pas plus de huit au total) qui leur ont été intentées l'ont été conformément aux annexes pertinentes de la Convention concernant les institutions spécialisées. Ces affaires ont fait l'objet d'un règlement amiable, d'un désistement ou d'un non-lieu. L'une d'elles revêt un intérêt particulier. En 1972, le dépôt d'une demande introductive d'instance auprès d'un tribunal fédéral de district des Etats-Unis d'Amérique a été notifié à la BIRD, à la BID et à l'Uruguay. Le demandeur, alléguant le non-respect d'un contrat de services de consultation par l'Uruguay, intentait à celui-ci une action en dommages-intérêts. La BIRD et la BID ont conclu au rejet de la demande aux motifs que le tribunal n'était pas compétent, que l'affaire devait être renvoyée au tribunal de première instance du district de Columbia, et que la demande introductive d'instance ne comportait aucun motif d'action contre les deux banques. Le tribunal a accédé à cette requête. L'action contre l'Uruguay a été rejetée au motif que le tribunal n'était pas compétent en

[13] La FAO a fait remarquer qu'un tribunal italien de première instance avait rendu en 1969 un avis lui reconnaissant l'immunité de juridiction qu'elle avait invoquée dans un procès intenté contre elle par un ancien fonctionnaire. Le tribunal avait estimé que « cette immunité ne pouvait être reconnue que pour les activités de droit public, c'est-à-dire [...] pour les activités par lesquelles cette organisation travaille à la réalisation de ses objectifs propres ». Nations Unies, *Annuaire juridique 1969* (numéro de vente : F.71.V.4), p. 253.

raison de la clause d'élection de for, qui figurait au contrat et donnait compétence aux tribunaux uruguayens — cette clause n'étant pas réputée déraisonnable et étant donc jugée valable[14].

52. Quant à la disposition de la section 4 de la Convention concernant les institutions spécialisées relative à « l'immunité de juridiction », la plupart des institutions spécialisées et l'AIEA n'ont pas signalé de difficultés particulières pour son interprétation, mais il semble que, pour l'essentiel, des circonstances exigeant son interprétation ne se soient pas présentées. Le FMI a été d'avis qu'il fallait interpréter la formule dans un sens large, de manière qu'elle s'entende de l'exercice du pouvoir judiciaire sous toutes ses formes. Le FMI a reçu des avis de saisie portant sur des sommes dues à des contribuables et des faillis, ainsi que des citations visant des membres de son personnel en qualité de témoins. Le FMI a invoqué son immunité de juridiction et l'inviolabilité de ses archives. Cette immunité a été reconnue chaque fois qu'elle a été ainsi invoquée. Hormis les cas où une procédure judiciaire a été engagée contre la FAO, celle-ci a invoqué et fait reconnaître son immunité de « juridiction » lorsqu'un tribunal national ou une autre autorité l'a mise en demeure de divulguer des informations (notamment sur les salaires) au sujet d'un fonctionnaire de l'organisation, ou lorsque des tribunaux nationaux ont tenté de saisir le traitement dû à des fonctionnaires avant qu'il leur soit versé (voir aussi *infra* sect. 23 et 32).

53. La BIRD a signalé qu'à trois reprises de prétendus créanciers d'Etats membres de la Banque mondiale avaient tenté de saisir des fonds censément détenus par elle pour le compte de ces membres. La BIRD a revendiqué l'immunité à plusieurs titres, et fait valoir notamment que : *a*) aux termes de la section 3 *(in fine)* de l'article VII des Statuts de la BIRD, le produit de ses prêts à des Etats membres était sa propriété et ne pouvait en tant que tel être saisi tant qu'un jugement définitif n'aurait pas été rendu contre la Banque (par opposition à un jugement rendu contre un Etat membre); *b*) aux termes de la deuxième phrase de la même disposition, les prétendus créanciers qui faisaient valoir des droits « cédés » par des Etats membres n'étaient pas recevables, à ce titre, à intenter une action contre la BIRD; *c*) aux termes des sections 1 *a*, 5 *b* et 5 *c* de l'article III des mêmes statuts, les accords de prêt entre la BIRD et les Etats membres étaient régis par le droit international et servaient des fins publiques qui ne peuvent être compromises par de prétendus créanciers privés, attendu, en particulier, que l'utilisation des ressources de la Banque et le retrait des fonds prêtés sont subordonnés à des conditions strictes. Une procédure s'est terminée par un désistement; une autre semble être au point mort; la dernière est toujours pendante. Il faut noter que la loi de 1976 des Etats-Unis sur les immunités des Etats étrangers *(United States Foreign Sovereign Immunities Act of 1976)* dispose expressément que les biens des organisations internationales désignées par le Président des Etats-Unis d'Amérique (la BIRD, l'IDA et la SFI figurent parmi ces organisations) « ne font l'objet d'aucune saisie ni d'aucune autre procédure judiciaire entravant le versement de fonds à un Etat étranger ou sur ordre d'un Etat étranger à la suite d'une action intentée devant les tribunaux des Etats-Unis ou des Etats »[15]. Cette disposition n'ajoute pas aux immunités que la BIRD possède par l'effet de ses statuts. Elle met simplement un terme aux spéculations selon lesquelles les prêts accordés par la BIRD pourraient être une source de fonds saisissables[16].

54. Il n'y a pas eu de cas où la question de l'immunité à l'égard des mesures d'exécution se soit posée. La FAO a signalé toutefois qu'à la quatre-vingt-sixième session du Conseil de la FAO, en novembre 1984, le représentant du pays hôte, l'Italie, avait fait une déclaration sur l'immunité de juridiction de la FAO et sur son immunité à l'égard des mesures d'exécution dans le pays. Cette déclaration, qui fait partie du rapport du Conseil, contient notamment les passages suivants :

> L'autre point qui mérite de retenir l'attention est la distinction nette qui existe entre d'une part le principe général de l'immunité de juridiction dont je viens de parler et d'autre part le principe de l'immunité contre les mesures d'exécution. Si le premier principe a certaines limites, puisqu'il ne vaut que pour les actes *jure imperii* par opposition aux actes *jure gestionis*, l'immunité contre les mesures d'exécution dont jouit la FAO selon le droit [du pays hôte] est pleine et entière. Il est vrai que l'on ne peut citer aucune décision spécifique prouvant que les tribunaux reconnaîtraient cette immunité, mais il est clair que, si personne n'a encore jamais cherché à saisir les biens de la FAO (et en particulier si [une société parapublique] qui a déjà obtenu un jugement condamnant la FAO à payer ne l'a pas cherché), c'est justement parce qu'il est légalement impossible d'appliquer des mesures d'exécution contre l'Organisation. Toutefois, à ce propos, il faut bien comprendre que si une partie cherchait à faire exécuter des mesures contre la FAO (en intentant une action *ad hoc* devant le juge d'exécution compétent conformément au Code civil), l'Organisation devrait comparaître devant ce juge pour invoquer l'existence de son immunité de juridiction aux termes de [...] de l'Accord de siège[17].

La FAO considère que l'expression « toute forme de juridiction », employée dans son Accord de siège, vise aussi l'immunité à l'égard des mesures d'exécution. En revanche, la déclaration reproduite au présent paragraphe témoigne d'une interprétation limitative de cette expression.

Section 8. — Renonciation de la part des institutions spécialisées et de l'AIEA à leur immunité de juridiction

55. Quelques cas se sont produits où des institutions spécialisées ont, dans des circonstances particulières, renoncé à leur immunité de juridiction. L'OIT signale qu'en 1980 des autorités provinciales canadiennes ont sollicité des témoignages dans le cadre de poursuites engagées contre un tiers en vertu de la loi sur la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles. L'OIT a levé l'immunité du directeur de son Bureau de correspondance d'Ottawa. Le FMI a renoncé à son immunité pour les besoins de certains prêts. Des clauses au porteur dont sont assortis certains accords d'emprunt du FMI prévoient la renonciation par le FMI

[14] Affaire *Republic International Corporation* c. *Amco Engineers* (1975) [*Federal Reporter*, 2d Series, 1975, vol. 516, p. 161].

[15] Public Law 94-583 du 21 octobre 1976 (*United States Statutes at Large, 1976*, 1978, vol. 90), sect. 1611 *a*.

[16] Delaume, « Public debt and sovereign immunity revisited: some considerations pertinent to H.R. 11315 », *The American Journal of International Law*, Washington (D.C.), vol. 70, n° 3, juillet 1976, p. 529; et *Transnational Contracts...*, par. 12.02 et 12.04.

[17] FAO, *Rapport du Conseil de la FAO, Quatre-vingt-sixième session, Rome, 19-30 novembre 1984* (CL 86/REP), annexe J.

à son immunité de juridiction et la compétence des tribunaux nationaux désignés à l'égard des actions et des mesures d'exécution. L'UPU a reconnu la juridiction des tribunaux suisses en cas de litige mais aucune poursuite n'a été engagée devant ces juridictions.

56. La FAO signale qu'en engageant une procédure judiciaire selon la législation nationale elle a renoncé tacitement à son immunité à l'égard des demandes reconventionnelles susceptibles d'être introduites par le défendeur dans la procédure. Une demande reconventionnelle a été formée contre la FAO lorsqu'elle a engagé des poursuites contre une compagnie maritime aux Philippines. Une déclaration faite par la FAO au sujet de certains pesticides lors d'une audition devant la United States Environmental Protection Agency [Agence américaine pour la protection de l'environnement] a soumis la FAO à l'application d'une règle de procédure selon laquelle toute déclaration faite durant l'audition impose à son auteur l'obligation d'accepter un contre-interrogatoire. Dans une autre affaire, la FAO, invoquant son immunité à l'égard de poursuites engagées contre elle devant un tribunal national, a informé le gouvernement du pays concerné qu'elle ne considérait pas que sa responsabilité était engagée (la demande visait les agissements d'une personne qui n'était pas fonctionnaire de l'organisation), mais s'est engagée à faire une enquête.

57. La plupart des contrats conclus par les institutions spécialisées et l'AIEA prévoient le règlement des différends par l'arbitrage (voir *supra* p. 192, sect. 1 *b*).

Section 9. — Inviolabilité des locaux des institutions spécialisées et de l'AIEA, et exercice par elles du contrôle sur leurs locaux

58. L'inviolabilité des locaux des institutions spécialisées et de l'AIEA est reconnue de manière générale. Les institutions spécialisées et l'AIEA échappent le plus souvent aux perquisitions et à toute autre forme d'intervention.

59. Le FMI a signalé qu'à plusieurs reprises la police locale avait tenté, sans succès, de signifier des citations à comparaître et des mandats d'amener dans les locaux du FMI. Le FMI a adopté la position selon laquelle nul n'est autorisé à pénétrer dans ses locaux à de telles fins sans son consentement exprès. Dans certaines circonstances, l'OIT a autorisé la police à pénétrer dans ses locaux en Suisse, mais il n'y a pas eu renonciation de sa part à l'immunité. Selon l'Accord du siège de l'OMS, nul agent de l'autorité publique suisse ne peut pénétrer dans les locaux de l'OMS, sauf s'il agit avec le consentement exprès ou à la demande de l'organisation. Ces locaux sont donc inviolables. Il semble en être de même pour ceux des bureaux régionaux de l'OMS. La BIRD et l'IDA signalent que l'immunité de leurs locaux ne soulève pas de problèmes. Certains des Etats membres où la BIRD ou l'IDA ont des bureaux n'adhèrent cependant pas à la Convention concernant les institutions spécialisées. Dans ces Etats, la BIRD et l'IDA se fondent sur les dispositions pertinentes de leurs Statuts.

60. La FAO signale avoir refusé en 1984 des travaux faits par un entrepreneur au siège de la FAO. L'entrepreneur a prié un tribunal local de désigner un expert pour procéder à une évaluation technique des travaux. Copie de l'ordonnance du tribunal a été communiquée à la FAO, assortie d'une note verbale du représentant permanent du pays hôte. La FAO a renvoyé l'ordonnance accompagnée d'une note verbale où elle rappelait non seulement qu'elle jouissait de l'immunité de juridiction, mais que son siège était inviolable en vertu de la section 7 de l'Accord de siège de la FAO. La FAO ne pouvait donc accepter l'ordonnance du tribunal. La question a été réglée à l'amiable avec l'entrepreneur en février 1985, et les poursuites ont été abandonnées.

61. Des difficultés surgissent occasionnellement, au sujet de l'inviolabilité des locaux des bureaux régionaux de certaines institutions. En 1967, la police a pénétré dans les locaux de l'OIT à Lagos et y a arrêté un fonctionnaire local de l'organisation. A la suite d'une intervention du directeur du bureau régional de l'OIT, le fonctionnaire a été relâché rapidement, et le Gouvernement nigérian a indiqué que des dispositions avaient été prises pour éviter qu'un tel fait ne se reproduise. En 1973, la police a perquisitionné dans un bureau de l'OIT à Santiago. L'incident a été signalé au Gouvernement chilien qui a adressé une réponse satisfaisante à l'OIT. Il y a eu récemment quelques cas d'arrestations, dans les locaux du bureau de l'OIT à Addis-Abeba, de fonctionnaires recrutés sur place. L'OIT a signalé l'incident au Ministre des affaires extérieures en appelant son attention sur les dispositions de l'accord concernant le bureau régional de l'OIT en Ethiopie. L'OMS a signalé aussi des violations de ses locaux dans certains de ses bureaux extérieurs. A Rio de Janeiro, au bureau de zone du Bureau sanitaire de l'OMS pour les Amériques et au Centre panaméricain de la fièvre aphteuse, des difficultés ont surgi à propos de revendications formulées en vertu de la législation locale du travail par des agents recrutés sur place, et ces revendications ont eu des répercussions sur l'immunité juridictionnelle de l'OMS et l'inviolabilité de ses locaux et biens. Ces difficultés ont toutefois été réglées à la satisfaction de l'OMS par voie de négociations menées avec les bons offices du Ministère brésilien des relations extérieures.

62. Quant au droit des institutions spécialisées et de l'AIEA d'adopter des règlements qui l'emportent sur les dispositions du droit interne dans leurs locaux, la FAO a signalé que, en vertu de l'alinéa *a* de la section 6 de l'Accord de siège de la FAO, le Gouvernement italien reconnaissait l'extraterritorialité du district du siège « qui sera placé sous le contrôle et l'autorité de la FAO »; le texte de l'alinéa *b* de la même section prévoit en outre que, « sauf disposition contraire du présent Accord », les lois de la République italienne s'appliquent au district du siège; et celui de l'alinéa *c* dispose que les tribunaux italiens connaissent des actes accomplis et des opérations se déroulant dans le district du siège. Grâce à ces dispositions, l'extraterritorialité du district du siège n'a pas pour conséquence que les actes et opérations privés qui y sont accomplis le soient dans ce qu'on pourrait appeler un vide juridique. La FAO considère qu'elle est seule habilitée à régler toutes les questions qui relèvent de sa compétence, à savoir les questions liées à l'accomplissement de ses buts et fonctions. En vertu du paragraphe 2 de l'article 5 de l'Accord de siège de l'UNESCO, l'organisation a le

droit d'établir des règlements intérieurs applicables dans toute l'étendue du siège et destinés à y établir les conditions nécessaires à son fonctionnement. Le statut et le règlement du personnel de l'UNESCO, notamment, ont été établis conformément à cette disposition.

63. L'OMS a signalé que, dans ses locaux, le droit national ne s'appliquait pas et qu'elle avait le droit d'adopter les règlements applicables dans ses locaux. De tels règlements ont été adoptés pour ce qui concerne le stationnement dans les garages souterrains du siège de l'OMS et pour assurer la protection des personnes et des biens en cas d'incendie, d'inondation, de tremblement de terre, de perte et de vol de biens. Il a été signalé toutefois que, pour formuler certains règlements, par exemple en matière d'incendie, le droit interne suisse avait été pris en considération.

64. Encore que l'AIEA n'ait pas le droit d'adopter des règlements qui l'emportent sur le droit national, l'alinéa *a* de la section 8 de son Accord de siège l'autorise à « édicter des règlements applicables dans le district du siège pour y créer les conditions nécessaires au plein exercice de ses attributions ». Ces règlements ont pour effet d'empêcher l'application, dans le district du siège, de lois autrichiennes inadéquates, et le texte de ces règlements doit être notifié au gouvernement chaque fois qu'il y a lieu.

65. D'autres institutions spécialisées ont signalé qu'elles ne jouissaient pas de ce droit, et qu'il n'avait pas non plus été envisagé de le leur conférer. Le FMI a ajouté qu'il ne jouissait pas d'un tel droit, si ce n'est qu'il pouvait adopter des règlements d'administration et du personnel.

Section 10. — Exemption de perquisition et de toute autre forme de contrainte en faveur des biens et avoirs des institutions spécialisées et de l'AIEA

66. Un seul cas a été signalé où une institution spécialisée a eu des difficultés à faire reconnaître son immunité dans ce domaine. Un problème s'est posé en 1976 lorsqu'un lot de marchandises, acheté par l'OMS pour prêter assistance à un Etat membre, a été vendu par les autorités douanières kényennes. L'OMS a engagé avec les autorités de l'Etat concerné des consultations qui se poursuivent en vue de recouvrer la valeur du lot.

Section 11. — Nom et emblème des institutions spécialisées et de l'AIEA : drapeau de l'Organisation des Nations Unies

67. Au sujet de la présentation ou de l'utilisation par les institutions spécialisées et l'AIEA du drapeau, de l'emblème officiel ou du sceau de leur propre organisation, de l'ONU ou des Etats membres, aucun problème majeur n'a été signalé. La FAO a indiqué que des problèmes secondaires se seraient posés de temps à autre quant à l'endroit où il convenait de faire flotter le drapeau de l'ONU sur les navires de la FAO. A l'OMS, des doutes sont apparus en une occasion quant aux circonstances dans lesquelles le drapeau de l'OMS devait être mis en berne. Ces questions n'ont pas suscité de difficultés.

68. Certaines institutions ont eu l'occasion de protéger leur nom, emblème ou drapeau contre les utilisations non autorisées, en adoptant des résolutions, des codes ou d'autres mesures. L'OMPI, par exemple, a agi de la sorte conformément à la Convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle (Stockholm, 14 juillet 1967)[18]. L'OIT a signalé l'adoption de telles mesures à l'attention de certains Etats afin d'éviter toute utilisation abusive de son nom, et précise que les autorités compétentes des pays lui ont toujours apporté leur appui. Il n'a pas été nécessaire d'engager des poursuites en justice. Des difficultés ont surgi à propos de l'utilisation non autorisée du nom et de l'emblème officiel de l'OMS par des sociétés (pharmaceutiques pour la plupart) dans le cadre de leur publication ou de la promotion de leurs produits. En pareil cas, l'OMS a pour pratique d'écrire aux sociétés pour les prier de renoncer à tout abus de ce genre et, dans la grande majorité des cas, les sociétés font droit à cette demande. L'UPU a dû intervenir à plusieurs reprises pour empêcher qu'il ne soit abusé de son nom, de son emblème ou de son drapeau à des fins philatéliques ou commerciales. Le FMI a récemment déposé une notification d'opposition à une demande de marque de fabrique au Canada, le demandeur ayant cherché à déposer le sigle « IMF ». Le FMI a défendu par ailleurs contre des particuliers son droit exclusif d'utiliser le titre « Fonds monétaire international ». La SFI a pris des mesures à quelques reprises au sujet de l'emploi des initiales « SFI » par des tiers.

Section 12. — Inviolabilité des archives et documents

69. Aucune contestation n'a été signalée quant à la reconnaissance de l'inviolabilité des archives et documents des institutions spécialisées et de l'AIEA. Le FMI note toutefois que les membres de son personnel en mission se déplacent avec un porte-documents marqué du sigle FMI. A deux ou trois reprises, des douaniers ont insisté pour fouiller le porte-documents alors même qu'ils avaient été informés de l'inviolabilité des archives de l'organisation, et des documents, y compris des codes, ont été examinés. Aucun document n'a toutefois été confisqué. Le FMI a protesté contre ces agissements et reçu l'assurance que de tels incidents ne se reproduiraient pas. Il y a eu, de même, quelques cas d'atteinte à des documents du FMI expédiés par courrier privé.

Section 13. — Exemption de la réglementation des changes

70. La plupart des institutions spécialisées et l'AIEA ne se sont heurtées à aucune difficulté juridique concernant l'exemption à la réglementation des changes. En 1965, l'OIT a informé le Gouvernement brésilien que son bureau au Brésil devait, en vertu de la section 7 de la Convention concernant les institutions spécialisées, être exempté du prélèvement de 1 % sur toutes les opérations de change auquel il avait été soumis. L'exonération lui a été accordée. En 1979 et au cours des années suivantes, les institutions exerçant des activités en Ethiopie (notamment l'OIT) ont fait aux autorités de ce pays des

[18] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 828, p. 305.

représentations au sujet de la législation restrictive sur les changes.

71. Chaque accord d'investissement conclu par la SFI prévoit que des arrangements satisfaisants pour celle-ci seront pris en vue du transfert à la SFI ou à ses cessionnaires de toutes les sommes payables au titre de l'investissement. Des accords spéciaux ont été conclus entre la SFI et les Etats au sujet des droits de rapatriement et des privilèges en matière d'investissements opérés ou suscités par la SFI dans les entreprises des Etats concernés. Des difficultés ont été rencontrées en Inde, au Nigéria, au Zaïre et en Zambie où, par suite d'une pénurie de devises, plusieurs mois s'écoulent habituellement avant que la SFI touche ses dividendes. Au Pérou, un retard intervient périodiquement dans le rapatriement des dividendes dès lors que ceux-ci dépassent un certain pourcentage variable des fonds investis. Au Brésil, les dividendes intérimaires ne peuvent être rapatriés tant que la société qui les déclare n'a pas clos ses comptes pour l'exercice fiscal et que ses comptes n'ont pas été vérifiés. Ces dividendes intérimaires sont investis en bons du Trésor. Les intérêts de ces investissements peuvent être rapatriés sous réserve de l'agrément de la Banque centrale de l'Etat concerné. Depuis 1978, des problèmes semblables à ceux qui viennent d'être mentionnés continuent à se poser de temps à autre. La SFI n'a pas indiqué les caractéristiques précises de chaque cas, étant donné la rapidité avec laquelle évolue la situation des changes dans beaucoup des pays à propos desquels ce type de problème a surgi. La SFI a relevé qu'il ne fallait cependant pas oublier que, selon le paragraphe 2 de l'annexe XIII, relative à la SFI, de la Convention concernant les institutions spécialisées[19], l'alinéa *b* de la section 7 de la Convention, relatif aux transferts de fonds, d'or ou de devises, s'applique à la SFI sous réserve des dispositions de la section 5 de l'article III des Statuts de la SFI.

Section 14. — Impôts directs[20]

72. Le principe de l'exonération des institutions spécialisées et de l'AIEA de tout impôt direct a rarement été contesté et, lorsque des problèmes ont surgi, ils ont généralement été réglés de manière satisfaisante. Par exemple, le revenu des investissements de la FAO a été parfois taxé, mais les sommes perçues ont été remboursées. Par ailleurs, la FAO a signalé que le Gouvernement péruvien avait assujetti les personnes résidant au Pérou au paiement d'une taxe sur les tarifs aériens et les séjours à l'étranger, sans prévoir aucune exception pour les résidents voyageant pour le compte de l'ONU ou de ses institutions spécialisées. A la suite de l'intervention du PNUD, les personnes voyageant pour l'ONU ou ses institutions spécialisées ont été exonérées de cette taxe. Dans le cas de l'OMS, ou plus précisément de son Bureau régional pour l'Asie du Sud-Est, des difficultés sont apparues lorsque le Gouvernement indien a imposé en octobre 1971 une taxe sur tous les voyages internationaux dont le prix était payé ou payable en monnaie locale, ainsi que sur les voyages en territoire indien. L'OMS a demandé à être exonérée de ces taxes en vertu de l'accord local conclu avec le gouvernement du pays hôte. Pour la taxe sur les voyages internationaux, l'OMS a tourné la difficulté en réglant les billets dans une monnaie étrangère, mais elle a dû acquitter l'autre taxe en attendant l'issue des négociations. Après de multiples échanges de lettres entre l'OMS et les autorités indiennes, ces dernières ont décidé, en mai 1972, d'exonérer l'OMS des taxes en question. L'OMS a réclamé le remboursement des taxes sur les voyages intérieurs qu'elle avait dû acquitter et a obtenu gain de cause après quelques échanges de lettres.

73. L'OMS a fait état d'autres difficultés survenues en 1975, lorsque les autorités italiennes lui ont demandé d'acquitter certaines taxes sur la vente d'une villa qui lui avait été léguée. Les négociations engagées avec les autorités italiennes durent toujours. En 1975, le Gouvernement britannique a rejeté une demande de remboursement du droit de timbre acquitté sur la location du Bureau de correspondance de l'OIT à Londres, au motif que l'exemption de ce droit n'était pas prévue dans la Convention concernant les institutions spécialisées.

74. Comme cette même convention le prévoit, à l'alinéa *a* de la section 9, les institutions spécialisées acquittent un impôt correspondant à la « rémunération de services d'utilité publique ». Cette expression a soulevé des problèmes d'interprétation. En 1966, le Bureau régional de l'OIT à Beyrouth a été prié d'acquitter des taxes locales, notamment sur les factures de téléphone et d'électricité, ainsi que des taxes sur les billets d'avion achetés dans le pays. Des négociations ont eu lieu entre l'UNRWA, représentant l'ensemble des institutions des Nations Unies présentes au Liban, et les autorités libanaises. L'OIT a signalé que, depuis, les institutions des Nations Unies semblaient avoir été exonérées de la plupart de ces taxes.

75. En 1975, la ville de Berne a demandé à l'UPU de contribuer au financement de la construction d'une route à la limite du terrain occupé par le siège actuel de cette organisation, en se fondant sur une pratique qui veut que, dans certains cas, les résidents concernés participent au financement de la construction de routes. L'UPU, invoquant l'Accord relatif à son siège et la pratique généralement suivie au siège des autres institutions spécialisées des Nations Unies, a revendiqué l'exonération. Les autorités suisses sont restées sur leur position et ont fait valoir que la contribution demandée correspondait à une pratique très ancienne en Suisse et était conforme à la doctrine juridique suisse; elles n'ont pas voulu admettre que cette contribution constituait une taxe dont l'UPU était exonérée en vertu de l'Accord de siège. A leur avis, il ne s'agissait pas là d'une taxe mais d'une « charge de préférence » *(Vorzuglasten)*, comparable aux taxes correspondant à la rémunération de services d'utilité publique (eau, électricité, gaz, etc.). L'UPU a contesté cette interprétation dans une lettre datée du 27 janvier 1977, qui était assortie d'un avis du Conseiller juridique de l'ONU. Depuis, l'affaire est au point mort.

76. L'OIT a signalé trois cas survenus dans le pays hôte. Une taxe annuelle autoroutière est entrée en vigueur en Suisse en 1985. Les autorités suisses ont

[19] *Ibid.*, vol. 327, p. 327.

[20] Voir aussi *infra* sect. 17 et 24.

décidé que les résidents jouissant d'immunités et de privilèges financiers ne seraient pas exonérés du paiement de cette taxe, car elle correspondait en fait à la rémunération de services rendus. L'OIT et les autres organismes des Nations Unies à Genève n'ont pas contesté ce point de vue. En 1981/82, les autorités genevoises ont demandé aux fonctionnaires internationaux dont le conjoint ou un enfant était inscrit à l'Université de Genève d'acquitter une taxe universitaire. A cet égard, les fonctionnaires internationaux ont été soumis au même régime que les citoyens suisses domiciliés dans un canton autre que celui de Genève et ont été taxés moins lourdement que les autres résidents non suisses. Les autorités suisses ont estimé que cette taxe correspondait en fait à la rémunération de services et, bien que n'étant pas tout à fait de cet avis, les organismes des Nations Unies, dont l'OIT, se sont abstenus de contester cette décision en raison de la modicité des sommes en jeu et en signe de bonne volonté envers l'Université de Genève. En 1983, les fonctionnaires internationaux, à l'exception de ceux qui étaient ressortissants de pays avec lesquels la Suisse avait conclu des accords d'exonération réciproque, ont été assujettis à une taxe similaire pour les écoles secondaires de Genève, taxe dont ils avaient été dispensés pendant de nombreuses années. Pour justifier la perception de cette taxe, les autorités suisses ont fait valoir qu'elle correspondait à la rémunération de services. Les organismes des Nations Unies, dont l'OIT, ont émis de sérieuses réserves au sujet de cette taxe sur laquelle pourtant les autorités suisses ne sont pas revenues.

Section 15. — Droits de douane

a) *Importations et exportations par les institutions spécialisées et l'AIEA, « pour leur usage officiel »*

77. La question de savoir si un objet donné était importé ou exporté pour « usage officiel » a rarement soulevé de difficultés. Quand il y en a eu, elles ont généralement été réglées par contact avec les fonctionnaires compétents. L'OMS a fait savoir que les autorités douanières du Royaume-Uni ont refusé d'admettre dans ce pays un envoi qui lui était destiné, mais qui n'était pas accompagné d'un document attestant que cet envoi était propriété de l'OMS et qu'il était destiné à son usage officiel. Une fois l'attestation fournie, l'envoi a été admis sur le territoire du Royaume-Uni. L'OIT a signalé que, dans le cas de machines achetées avec des fonds versés par une fondation privée et destinées à une institution turque bénéficiaire d'un projet dont l'OIT assurait l'exécution, l'administration douanière a jugé que l'élément « usage officiel » faisait défaut et qu'il n'y avait donc aucun motif d'exonération.

78. La FAO a indiqué que la pratique suivie depuis le début de 1982 par le Ministère des finances du pays hôte, l'Italie, en ce qui concerne la délivrance de licences d'importation compromettait l'importation du matériel et des fournitures dont la FAO avait besoin. Selon l'interprétation du Ministère, la section pertinente de l'Accord relatif au siège de la FAO autorisait le gouvernement à déterminer lui-même dans chaque cas si le matériel et les fournitures importés par la FAO étaient destinés à son usage officiel et si les quantités importées étaient raisonnables. Cette procédure impliquait le droit pour le gouvernement de refuser l'importation en franchise de matériel et de fournitures. Le Ministère des finances n'a jamais refusé catégoriquement une licence d'importation, mais il y a eu de gros retards qui, dans certains cas, ont occasionné à la FAO des frais supplémentaires sous forme de surestaries, ou l'ont contrainte à acheter sur place, à des prix plus élevés, ce dont elle avait besoin. Le Conseil de la FAO a examiné cette question à sa quatre-vingt-sixième session, en novembre 1984. Le représentant du pays hôte avait alors déclaré que son gouvernement reconnaissait que la FAO avait le droit, en vertu de la section pertinente de l'Accord de siège, d'importer et d'exporter tout l'équipement et toutes les fournitures dont elle avait besoin pour son usage officiel sans limitation de quantité ni de nature, ajoutant que les efforts se poursuivaient pour convaincre le Ministère des finances d'accepter cette interprétation. Le problème semble désormais en passe d'être résolu.

b) *Imposition de droits de douane, prohibitions et restrictions*

79. En règle générale, il n'a pas été imposé de droits de douane, prohibitions ni restrictions à l'égard des objets importés et exportés à des fins officielles. Un gouvernement a imposé des restrictions à l'importation et au transport de munitions pour fusils à harpon. Mais l'organisation concernée, la FAO, n'a pas réagi, estimant qu'il s'agissait là de restrictions raisonnables qui entraient dans le cadre des mesures de sécurité normales à prendre à l'égard des explosifs.

80. La plupart des institutions spécialisées et l'AIEA n'ont pas jugé nécessaire de conclure des arrangements types prévoyant la non-imposition ou le remboursement automatique des droits de douane.

81. Cependant, l'OMS a pour habitude d'inclure, dans tous les accords conclus avec les pays hôtes, des dispositions prévoyant qu'elle sera totalement exonérée des droits de douane, des frais statistiques et autres droits similaires à l'égard de tous les biens importés ou exportés pour son usage officiel. Les droits de douane perçus sous forme de taxe sur les ventes ou de taxe sur le chiffre d'affaires lui sont remboursés en vertu d'arrangements administratifs conclus avec les pays concernés.

82. Pour toutes les fournitures importées par l'UPU, il a été prévu que les formalités seraient accomplies à Berne et que la réception se ferait à la frontière. C'est selon cette même procédure qu'ont été importés certains matériaux utilisés pour la construction du bâtiment qui abrite maintenant le siège de l'UPU.

83. La BIRD, l'IDA et la SFI ont, de temps à autre, demandé et obtenu le remboursement de droits de douane. De même, si des droits de douane sont imposés par erreur à l'AIEA, cette dernière est remboursée dans un délai de six semaines environ. Mais il est impossible d'obtenir le remboursement des droits de douane déjà acquittés par l'importateur. La FAO, pour sa part, n'a pas cherché à récupérer les droits d'importation pouvant être inclus dans le prix du matériel acheté sur place à des fournisseurs locaux.

c) *Vente d'articles importés par les institutions spécialisées et par l'AIEA*

84. Certaines institutions spécialisées comme la BIRD, l'IDA et la SFI ont conclu à l'occasion avec les gouvernements des arrangements ponctuels relatifs à la vente d'articles importés. En ce qui concerne la FAO, il lui arrive, dans le cadre de l'exécution de projets sur le terrain, de vendre du matériel importé sur le territoire d'un pays, en vertu, là encore, d'un arrangement spécial conclu avec le gouvernement concerné. Des biens consomptibles — comme l'aide alimentaire dispensée au titre du PAM ou les engrais fournis dans le cadre du Programme international d'approvisionnement en engrais de la FAO — sont quelquefois donnés aux gouvernements, mais en vue de leur vente. Les arrangements correspondants prévoient normalement que le gouvernement concerné exonérera la FAO de tous les droits de douane et autres taxes perçus sur ces biens, ou les prendra à sa charge, et que le produit de la vente sera déposé sur un compte spécial et servira à financer une activité de développement connexe dont le gouvernement et la FAO conviendront.

85. Cependant, certains organismes ont conclu avec les gouvernements des arrangements permanents prévoyant la revente des articles importés sous certaines conditions fixées d'un commun accord. Dans le cas de l'OMS, la pratique est la suivante : l'organisation est exonérée de tout droit de douane à l'égard des articles importés, qu'ils soient ou ne soient pas destinés à son usage officiel, étant entendu toutefois que les articles ainsi importés en franchise ne seront pas vendus sur le territoire du pays dans lequel ils ont été introduits, à moins que ce ne soit à des conditions agréées par le gouvernement de ce pays. Dans tous les bureaux de l'OMS, des arrangements ont été conclus au sujet de la revente des articles importés en franchise, que ce soit par l'organisation ou par ses fonctionnaires. Les seules difficultés signalées sont survenues aux Philippines, au Bureau de l'OMS pour le Pacifique occidental où, à deux reprises, des fonctionnaires ont dû acquitter des droits de douane sur des véhicules automobiles importés en franchise, mais vendus trois ans après conformément à l'article pertinent de l'accord avec le pays hôte. On a considéré qu'en exigeant le paiement de ces droits, les autorités du pays hôte rompaient avec la pratique suivie dans ce bureau régional depuis la conclusion de l'accord. Cette affaire n'est toujours pas réglée.

86. L'arrangement permanent conclu entre l'OACI et le pays hôte, le Canada, au sujet de la vente d'articles importés est inclus dans l'Accord relatif au siège de l'OACI. La section 7 de cet accord est ainsi rédigée :

> Lorsque des marchandises sont achetées, sur présentation de certificats appropriés, de manufacturiers ou de grossistes autorisés en vertu de la Loi de l'accise, l'Organisation peut revendiquer la remise ou le remboursement du droit d'accise et/ou de la taxe de consommation ou de vente à l'égard des marchandises importées ou achetées au Canada pour son usage officiel, à titre de personne morale; toutefois, les articles ainsi exonérés de ces droits et taxes, à l'exclusion des publications de l'Organisation, seront assujettis aux droits et taxes en vigueur s'ils sont vendus ou cédés de toute autre manière par l'Organisation avant l'expiration d'un délai d'un an à compter de la date de l'achat, et, dans ce cas, le vendeur devra acquitter lesdits droits et taxes.

87. En vertu d'un arrangement conclu avec l'Autriche, l'AIEA est autorisée à céder en franchise les biens qu'elle a importés à l'expiration d'un délai de deux ans à compter de la date d'importation. Ce délai de deux ans vaut aussi pour les véhicules automobiles. L'AIEA a conclu également des arrangements avec l'Italie au sujet du Centre international de physique théorique de Trieste; ils prévoient que les automobiles importées peuvent être vendues en franchise à l'expiration d'un délai de quatre ans.

Section 16. — Publications

88. La plupart des institutions spécialisées et l'AIEA n'ont pas rencontré de problèmes en ce qui concerne l'interprétation du terme « publications ». On a considéré dans la pratique que ce terme désignait les films, les photographies et les enregistrements (réalisés dans le cadre du programme d'information de l'organisation et exportés ou importés pour être exposés ou diffusés), ainsi que les livres, les périodiques et autres imprimés. Attendu que, à l'égard des publications, les institutions spécialisées sont exonérées des droits de douane et de toute prohibition et restriction à l'importation ou à l'exportation, aucune licence d'importation ou d'exportation n'a été exigée. Cependant, dans certains cas, les publications doivent être accompagnées de formules de déclaration en douane.

89. L'Accord de siège de la FAO contient une disposition similaire à celle de l'alinéa *b* de la section 9 de la Convention concernant les institutions spécialisées, mais il est en outre précisé, à l'alinéa *c* de la section 19 de l'Accord, que le terme « articles » désigne notamment « les publications, les films, les photographies et les enregistrements cinématographiques et sonores ». Les accords relatifs aux bureaux régionaux de la FAO contiennent des dispositions analogues. La FAO a signalé que, si la définition du terme « publications » n'avait donné lieu à aucune controverse, l'application des dispositions pertinentes et de l'Accord visant à faciliter la circulation internationale du matériel visuel et auditif de caractère éducatif, scientifique et culturel de l'UNESCO[21] avait soulevé des difficultés. Certains pays, par exemple, imposent des droits de douane sur ses publications et ses documents, et la circulation des livres, des films fixes et des microfiches est parfois compromise par des restrictions ou par de longs retards dans les opérations de dédouanement.

90. La BIRD et l'IDA ont indiqué que l'obligation de joindre aux publications en transit une formule de déclaration en douane avait quelquefois entraîné des difficultés. C'est à propos des films que des difficultés ont surgi, notamment à la frontière entre les Etats-Unis d'Amérique et le Canada, où les agents des douanes n'adoptent pas toujours la même attitude. Des films ont été perdus au passage des frontières, ce qui serait dû au fait qu'à certains ports d'entrée les douaniers ont pour instruction de ne pas laisser entrer de films et ne font pas de distinction entre les films de la Banque mondiale, qui bénéficient de l'immunité, et les autres.

91. En ce qui concerne l'envoi et la réception de films, la FAO a indiqué que les films, à l'exception de ceux qu'elle expédie par la valise diplomatique, circulent sous

[21] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 197, p. 3.

couvert d'une autorisation générale d'exportation/importation que le pays hôte doit lui délivrer chaque année. Cependant, pour envoyer à l'étranger des pièces d'exposition, la FAO doit demander des autorisations spéciales.

Section 17. — Droits d'accise et taxes à la vente; achats importants

a) *Droits d'accise et taxes à la vente entrant dans le prix*

92. Il est prévu à la section 10 de la Convention concernant les institutions spécialisées que ces dernières ne revendiqueront pas, en règle générale, « l'exonération des droits d'accise et des taxes à la vente entrant dans le prix des biens mobiliers ou immobiliers ». Les termes « droits d'accise » et « taxes » sont réputés comprendre l'impôt sur le chiffre d'affaires qui porte un nom différent dans divers Etats, mais est souvent appelé TVA. Un certain nombre d'institutions ont signalé que les dispositions pertinentes de l'accord relatif à leur siège étaient formulées différemment et prévoyaient souvent des exonérations plus larges que celles envisagées à la section 10 de la Convention. Le FMI a demandé à être exonéré du paiement des droits indirects sur la production, des droits de timbre, des droits d'enregistrement, des taxes sur les billets d'avion et de l'impôt sur la personne ainsi que des taxes à la vente.

93. La FAO a constaté que les termes « droits d'accise et [...] taxes [...] entrant dans le prix des biens mobiliers ou immobiliers », qui figurent dans la section 10 de la Convention concernant les institutions spécialisées, étaient interprétés de manière plus ou moins large selon les pays. Aucune définition ni interprétation uniforme n'a encore été mise au point ni appliquée. Les dispositions de l'alinéa *b* de la section 19 de l'Accord relatif au siège de la FAO sont assez détaillées. Elles sont libellées comme suit :

> En ce qui concerne les impôts indirects et les droits et taxes sur les opérations et transactions, la FAO jouira des mêmes exonérations et facilités que les administrations italiennes. En particulier, [...], la FAO sera exonérée des droits d'enregistrement *(imposta di registro)*, de l'impôt général sur les recettes *(imposta generale sull'entrata)*, des droits sur les achats en gros, des droits sur les services contractuels et sur les soumissions *(prestazioni d'opera, appalti)*, de tous impôts sur la location de terrains et de bâtiments, du droit d'hypothèque, des taxes sur la consommation d'électricité pour l'éclairage, de gaz pour l'éclairage et le chauffage et sur les matériaux de construction, sans que cette énumération soit limitative.

En 1972, le pays hôte, l'Italie, a introduit la TVA en remplacement de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Depuis de nombreuses années, la FAO avait vainement demandé à être exonérée de l'impôt sur le chiffre d'affaires pour toutes les opérations concernant les biens et les services achetés conformément à l'alinéa *b* de la section 19 de l'Accord de siège. Elle a fait une demande analogue en 1972 lorsque la TVA a été introduite. Finalement, le 2 juillet 1975, un décret a été pris qui, avec le texte législatif de base de 1972, prévoit expressément d'accorder l'exonération pour toutes les opérations d'un montant supérieur à 100 000 lires italiennes. Les menus achats de biens et de services pouvant être regroupés, la FAO a décidé de ne pas revendiquer l'exonération pour les factures d'un montant inférieur à 100 000 lires.

94. L'alinéa *a* de la section 16 de l'Accord relatif au Bureau régional pour l'Afrique de la FAO[22], à Accra (Ghana), contient des dispositions quelque peu différentes au sujet de l'exonération des impôts indirects :

> La FAO sera exonérée des droits et taxes sur les transactions, des droits d'accise, taxes sur les ventes et taxes de luxe et de tous autres impôts indirects, lorsqu'elle procédera à des achats importants d'articles destinés à son usage officiel et sur lesquels des taxes et droits de cette nature sont normalement perçus. En règle générale cependant, la FAO ne demandera pas à être exonérée des droits d'accise et des taxes sur la vente de biens meubles et immeubles, qui constituent une partie du prix à payer et ne peuvent être isolés du prix de vente.

95. L'UIT n'acquitte ni droit ni taxe, mais paie l'impôt sur le chiffre d'affaires entrant dans le prix des articles achetés. L'Arrangement d'exécution de l'Accord conclu entre le Conseil fédéral suisse et l'UIT pour régler le statut juridique de cette organisation en Suisse prévoit, au paragraphe 2 de l'article 2[23], ce qui suit :

> En ce qui concerne l'impôt fédéral sur le chiffre d'affaires, inclus dans les prix ou transféré de manière apparente, l'exonération n'est admise que pour les acquisitions destinées à l'usage officiel de l'Union à condition que le montant facturé pour une seule et même acquisition dépasse 100 francs suisses.

96. Dans l'Accord de siège de l'UPU, à la section 6, il n'est pas question, comme à la section 10 de la Convention concernant les institutions spécialisées, de « droits d'accise et [...] taxes [...] entrant dans le prix des biens mobiliers ou immobiliers », mais des « impôts indirects, ainsi que des taxes à la vente qui entrent dans le prix des biens mobiliers et immobiliers ». L'application de cette disposition de l'Accord n'a pas soulevé de difficultés. Il a été convenu que l'UPU ne demanderait pas le remboursement des impôts indirects dont le montant est inférieur à 100 francs suisses.

97. Aucune institution spécialisée, non plus que l'AIEA, n'a eu de mal à déterminer si les droits d'accise et les taxes à la vente entraient ou non dans le prix des biens. Dans la plupart des cas, ces droits et taxes sont aisément identifiables et sont facturés à part.

b) *Achats importants*

98. Pour un certain nombre d'organisations, la question s'est posée de savoir ce qui constituait un achat important aux fins de la section 10 de la Convention concernant les institutions spécialisées. Actuellement, dans le cadre de l'OIT, un achat est jugé important si son montant est égal ou supérieur à 105 francs suisses. Quant à l'AIEA, elle ne peut réclamer la remise de la TVA que si la facture s'élève à 1 000 schillings autrichiens au moins, hors TVA.

99. L'OMS relève que les termes « achats importants » ne sont nulle part définis avec précision et n'ont pas reçu d'interprétation uniforme, bien que, par définition, tout achat fait par l'organisation pour son usage officiel puisse être considéré comme « important ». A son avis, dans la pratique, l'importance de l'achat ne peut se mesurer qu'en termes monétaires. Dans un échange de lettres portant sur l'interprétation et l'appli-

---

[22] Voir *Rapport de la Conférence de la FAO, Dixième session, Rome, 31 octobre-20 novembre 1959*, résolution 75/59, annexe D.

[23] Nations Unies, *Annuaire juridique 1971* (numéro de vente : F.73.V.1), p. 34.

cation de l'accord de siège conclu en 1955 entre l'OMS et le pays hôte (le Danemark) d'un bureau régional de l'organisation, l'expression « menus achats » a été définie comme visant les achats dont le montant ne dépasse pas 200 couronnes danoises. Les achats d'un montant supérieur sont donc implicitement « importants », et l'OMS est donc en droit d'obtenir la remise ou le remboursement des droits ou taxes perçus sur ces achats. Le principe du remboursement de l'impôt est admis également en Suisse pour les achats d'un montant supérieur à 100 francs suisses, au Congo où les sommes en jeu ne doivent pas être inférieures à 10 000 francs CFA, et en France pour les achats donnant lieu à la perception d'un impôt sur le chiffre d'affaires de 250 francs français au moins. Il semblerait donc qu'en Suisse, au Congo et en France les achats d'un montant supérieur à ceux que l'on vient d'indiquer constituent des « achats importants ». Dans un échange de lettres entre l'OMS et le Royaume-Uni portant sur l'application de la section 10 de la Convention concernant les institutions spécialisées aux biens et aux services achetés par l'OMS au Royaume-Uni, on trouve l'expression « quantités considérables de biens ou de services », cette expression s'appliquant aux biens ou services dont le coût total s'élève à 50 livres sterling au moins. La demande de remboursement sera examinée si le montant total des achats concernés est supérieur à 50 livres sterling.

100. Pour un certain nombre d'institutions, la section 10 de la Convention concernant les institutions spécialisées n'a pas soulevé de problèmes d'interprétation. Dans le cas de l'OACI, de la BIRD et de l'IDA, de la SFI et du FMI, le montant et l'importance des achats n'entrent pas en ligne de compte. La FAO et l'UNESCO ont indiqué que l'exonération de tout impôt indirect qui leur était accordée en vertu des accords conclus avec les pays hôtes n'était pas limitée aux achats importants.

101. L'AIEA a signalé que, dans le cas des marchandises destinées à l'économat, l'impôt sur le chiffre d'affaires lui était remboursé pour les produits alimentaires et les tabacs. Pour les autres biens, l'impôt sur le chiffre d'affaires n'est remboursé que si les biens en question ont été exonérés de tout droit d'entrée en vertu des dispositions de l'Accord de siège et des accords complémentaires pertinents et à condition que les pièces justificatives correspondantes puissent être fournies.

102. L'UNESCO indique que l'économat de l'UNESCO fait partie intégrante du secrétariat de l'organisation, est placé sous l'autorité du Directeur général et est géré conformément à son règlement interne et aux procédures pertinentes établies pour les divers services de l'organisation. Les dispositions du Statut du personnel ne s'appliquant pas à eux, les employés de l'économat ne bénéficient pas des privilèges, immunités et facilités accordés aux fonctionnaires de l'UNESCO en vertu de l'Accord relatif à son siège. En matière financière, l'économat applique le règlement financier de l'UNESCO, ainsi qu'un règlement financier et des règles de gestion financière qui lui sont propres. L'économat est ouvert à tous les fonctionnaires de l'UNESCO et à toutes les autres personnes employées au siège de l'organisation qui, pour pouvoir en utiliser les services, doivent verser un dépôt de garantie dont le montant est fixé par le Directeur général de l'UNESCO sur la recommandation de l'assemblée générale de l'économat. Les fonctionnaires de l'UNESCO à la retraite, les fonctionnaires de l'ONU et des institutions spécialisées en poste à Paris, les membres des délégations permanentes officiellement accréditées auprès de l'UNESCO et les autres personnes assimilées au personnel peuvent, avec l'accord du Directeur général et à condition de verser le dépôt exigé, être autorisés à effectuer des achats à l'économat. Les personnes de passage au siège comme le personnel des bureaux extérieurs, les consultants et les membres des délégations à la Conférence générale peuvent être autorisés, avec l'accord du Directeur général, à utiliser temporairement les services de l'économat. Les biens vendus à l'économat ne sont ni achetés hors-taxes, ni importés en franchise. L'économat est une simple coopérative de vente.

103. Comme il a été dit (voir *supra* p. 205, par. 93), l'exonération des impôts indirects accordés à la FAO en vertu de l'Accord relatif à son siège n'est pas limitée aux achats « importants ». L'économat de la FAO, qui fait partie intégrante de l'organisation, a été créé sur la base d'un échange de lettres entre le Gouvernement italien et la FAO, en application de l'Accord de siège, qui prévoit, à l'alinéa *j*, ii, de la section 27, que les fonctionnaires de la FAO ont le droit d'importer en franchise « par le biais de la FAO, des quantités raisonnables [...] de produits alimentaires et d'autres articles destinés à leur consommation et à leur usage personnels ». La FAO doit veiller au bon fonctionnement de l'économat quant à la gestion et à la distribution des articles hors-taxes offerts à la vente. Les quantités auxquelles les fonctionnaires ont droit sont précisées dans le Manuel administratif de la FAO. Chaque année, le Gouvernement du pays hôte, l'Italie, fixe des contingents pour les différentes catégories de produits alimentaires et autres articles en fonction du nombre de personnes employées au siège de la FAO qui ont accès à l'économat.

104. Depuis le début de 1984, le Gouvernement italien fait des difficultés pour délivrer des licences d'importation en franchise à l'intention des fonctionnaires de la FAO, et les licences pour 1984 ont été délivrées en retard. En outre, on a appris qu'à compter du 1er janvier 1985 les fonctionnaires de la FAO de nationalité italienne perdraient le bénéfice de la franchise qui leur était accordée, à l'initiative du gouvernement du pays hôte, depuis 1971. Les privilèges d'admission en franchise accordés aux autres fonctionnaires, notamment pour le tabac, les boissons alcoolisées et l'essence, ont été remis en question eux aussi. La suppression ou la réduction de ces privilèges, dont certains sont pris en compte pour le calcul des rémunérations, entraînerait des frais supplémentaires pour la FAO, l'obligeant à relever les salaires de son personnel. A sa quatre vingt-sixième session, en novembre 1984, le Conseil de la FAO s'est déclaré préoccupé de la situation et en particulier des dépenses supplémentaires que tous les Etats membres devraient supporter si les privilèges accordés jusqu'alors aux fonctionnaires de la FAO et pris en compte aux fins du calcul des rémunérations étaient réduits, et s'est déclaré hostile à toute réduction des privilèges dont jouissaient les fonctionnaires non italiens depuis le transfert de l'organisation à Rome en 1951. Il a instamment demandé au Gouvernement italien de prendre en considération les conséquences financières et

autres qu'aurait toute réduction des privilèges pour le budget de la FAO et les avantages considérables que la présence de cette organisation en Italie offrait à l'économie de ce pays. Le Conseil a adopté à l'unanimité la résolution 4/86 dans ce sens[24]. Le Gouvernement italien n'a toujours pas supprimé les privilèges de franchise accordés depuis 1971 aux fonctionnaires de la FAO de nationalité italienne, et les contingents d'importation à fixer pour divers articles font actuellement l'objet de négociations.

c) *Remise ou remboursement des taxes*

105. Les institutions spécialisées et l'AIEA ont conclu avec la plupart des Etats dans lesquels elles exercent des activités des arrangements administratifs prévoyant la remise ou le remboursement du montant des droits et des taxes dont elles sont exonérées. Mis à part des retards occasionnels dans la remise ou le remboursement des droits et taxes, ces arrangements administratifs semblent donner satisfaction. En voici quelques exemples.

106. En 1974, le Bureau de liaison de l'OIT à Bruxelles a été transformé en Bureau de liaison avec les Communautés européennes (et les pays du BENELUX), le régime appliqué au nouvel organe en matière d'exonération de la TVA restant le même. Les fournisseurs déduisent directement le montant de la TVA du montant de toutes les factures, à l'exception des factures de papeterie et de fournitures de bureau inférieures à 5 000 francs belges. Bien que la France ne soit pas partie à l'annexe I, relative à l'OIT, de la Convention concernant les institutions spécialisées, le Bureau de correspondance de l'OIT à Paris bénéficie, en vertu d'une décision du Ministère des affaires étrangères (mars 1967), du remboursement du montant de la TVA acquittée sur tous les achats de biens et de services — à l'exception de ceux relatifs à la construction et à l'entretien des locaux —, à condition que le montant soit au moins égal à 250 francs français.

107. Par un échange de lettres, l'OMS a conclu avec les autorités suisses des arrangements administratifs en vertu desquels l'administration fiscale fédérale rembourse à l'organisation le montant des taxes perçues sur les achats d'un montant supérieur à 100 francs suisses faits par l'OMS pour son usage officiel. Pour faciliter l'application de ces arrangements, des déclarations sur la base desquelles sont ensuite opérés les remboursements sont soumises périodiquement (chaque mois ou à des intervalles plus longs) à l'administration fiscale fédérale.

108. L'UIT soumet à l'administration fiscale suisse une déclaration semestrielle et un double de toutes les factures d'un montant supérieur à 100 francs suisses, pour obtenir la remise des taxes correspondantes; l'application de cet arrangement n'a soulevé aucune difficulté.

109. En vertu des arrangements administratifs conclus avec le gouvernement du pays hôte, l'Autriche, l'AIEA soumet chaque semestre la liste des factures qu'elle a réglées assortie d'une demande de remboursement de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Mis à part quelques retards, les arrangements fonctionnent de manière satisfaisante.

110. La BIRD, l'IDA et la SFI ont indiqué qu'elles avaient conclu avec des Etats membres autres que la Belgique — pays où elles étaient entièrement exonérées du paiement de la TVA — des arrangements administratifs en vertu desquels elles acquittaient la taxe, mais étaient remboursées sur présentation des factures correspondantes aux autorités compétentes.

111. Le FMI a signalé qu'il n'avait conclu aucun arrangement spécial à ce sujet, et que les rares problèmes qu'il avait rencontrés concernaient principalement les taxes perçues sur les billets d'avion.

112. En vertu de l'Accord de siège de l'UNESCO, l'UNESCO est exonérée des impôts indirects entrant dans le prix des marchandises vendues et des services rendus. Jusqu'en 1967, quelles que soient l'importance de l'achat ou de l'opération et les dispositions de l'Accord de siège, l'exonération était accordée non pas ultérieurement, sous forme de remboursement de la taxe perçue, mais au moment de l'achat ou de l'opération : dès réception d'une déclaration écrite de l'UNESCO, le fournisseur était autorisé à déduire le montant des droits intérieurs entrant dans le prix des biens vendus ou des opérations effectuées. Cette procédure, qui avait été définie dans un échange de lettres, a donné d'excellents résultats. Néanmoins, en 1967, le gouvernement du pays hôte, la France, a décidé de la modifier, sans toutefois remettre en question les dispositions de l'accord en vertu duquel l'UNESCO obtient le remboursement de l'impôt sur le chiffre d'affaires pour tous les achats de biens et de services et les opérations effectués pour son usage officiel, et notamment pour les travaux de construction et de modernisation du siège. A la suite d'une décision du Conseil exécutif de l'UNESCO et d'un échange de lettres constituant un accord, un arrangement prévoyant que l'organisation obtiendrait le remboursement de toutes les taxes indirectes concernant les opérations qu'elle effectuerait pour son usage officiel et entrant dans le prix de biens qui lui seraient vendus, des services qui lui seraient rendus et des opérations mobilières et immobilières, y compris celles de construction, a été conclu en juillet 1967. A cet effet, l'UNESCO adresse chaque mois au Ministère français des affaires étrangères une demande de remboursement de taxes à laquelle sont jointes les factures des fournisseurs afférentes aux dépenses effectuées au cours du mois précédent et un relevé de ces factures; le Ministère de l'économie et des finances consent à l'organisation une avance prévisionnelle du montant desdites taxes, cette avance faisant l'objet d'une régularisation mensuelle. On peut donc dire que le régime appliqué actuellement en vertu de cet arrangement est un régime d'exonération fiscale par remboursement des sommes perçues, le remboursement intervenant en fait avant que les dépenses soient réglées.

[24] FAO, *Rapport du Conseil de la FAO, Quatre-vingt-sixième session, Rome, 19-30 novembre 1984*, par. 206.

CHAPITRE III

Privilèges et immunités des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique en ce qui concerne les facilités de communications

Section 18. — Traitement égal à celui accordé aux gouvernements en ce qui concerne le courrier, les télégrammes et autres communications

113. La plupart des institutions spécialisées n'ont pas signalé de difficultés particulières dans l'application de la section 11 de la Convention concernant les institutions spécialisées, qui dispose que les institutions spécialisées jouiront d'un traitement égal à celui accordé aux gouvernements en ce qui concerne le courrier, les télégrammes et autres communications. Pour ce qui est des télégrammes et des appels téléphoniques, toutefois, la divergence subsiste entre cette section 11 et l'annexe IX de la Convention, relative à l'Union internationale des télécommunications, qui ne prévoit pas une telle égalité de traitement[25]. Au 1er juin 1985, huit gouvernements se déclaraient dans l'incapacité de se conformer pleinement aux dispositions de la section 11 tant que tous les autres gouvernements n'auraient pas décidé de coopérer en accordant ce traitement aux institutions[26].

114. La Conférence de plénipotentiaires de l'UIT tenue à Nairobi en 1982 a adopté la résolution n° 40 intitulée « Révision éventuelle de l'article IV, section 11, de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées »[27]. Par cette résolution, la Conférence de plénipotentiaires de 1982 a, entre autres dispositions, décidé de maintenir les décisions des Conférences de plénipotentiaires de Buenos Aires (1952), de Genève (1959), de Montreux (1965) et de Malaga-Torremolinos (1973) tendant à ne pas inclure les chefs des institutions spécialisées parmi les autorités énumérées à l'annexe 2 de la Convention internationale des télécommunications[28] comme habilitées à expédier des télégrammes d'Etat ou à demander des communications téléphoniques d'Etat; elle a aussi exprimé l'espoir « que les Nations Unies [accepteraient] d'examiner à nouveau cette question et, tenant compte de la décision ci-dessus, [apporteraient] la modification utile à l'article IV, section 11, de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées ». La Conférence de plénipotentiaires a chargé le Conseil d'administration de l'UIT de faire les démarches nécessaires auprès des organes compétents des Nations Unies en vue d'arriver à une solution satisfaisante.

115. La BIRD, l'IDA et la SFI disent avoir rencontré parfois des difficultés quand elles réclamaient des tarifs préférentiels pour les câblogrammes. Cela pouvant être dû à l'absence d'une identification adéquate, après 1965, la BIRD a pendant plusieurs années délivré aux fonctionnaires se rendant en mission des cartes de crédit/cartes d'identification. Cette pratique s'est révélée difficilement applicable sur le plan administratif et a été abandonnée. Il convient de noter que, dans les Etats non parties à la Convention concernant les institutions spécialisées, mais qui sont parties aux Statuts, respectivement, de la BIRD, de l'IDA et de la SFI, les dispositions pertinentes des Statuts de ces organisations s'appliquent.

Section 19. — Utilisation de codes et expédition de correspondance par courriers ou valises

116. Ni les institutions spécialisées ni l'AIEA n'ont signalé de problèmes dans l'interprétation des termes « correspondance » et « autres communications officielles » mentionnés au premier alinéa de la section 12 de la Convention concernant les institutions spécialisées. Les institutions spécialisées et l'AIEA ont aussi déclaré qu'elles n'avaient pas connaissance de l'application d'une censure par les autorités des Etats à leur correspondance et à leurs communications officielles.

117. En règle générale, les droits et les immunités et privilèges connexes mentionnés au deuxième alinéa de la section 12 de la Convention, à savoir « le droit d'employer des codes ainsi que d'expédier et de recevoir leur correspondance par des courriers ou valises scellées qui jouiront des mêmes privilèges et immunités que les courriers et valises diplomatiques », ont toujours été reconnus. Cependant, la FAO a signalé un cas dans lequel un gouvernement avait refusé de reconnaître l'immunité diplomatique de la valise de la FAO. La question a été ultérieurement résolue après une intervention du PNUD. Le FMI a déclaré qu'il avait pris des mesures pour faire en sorte que ses biens, sa correspondance, etc., puissent être clairement identifiés comme appartenant au Fonds et portent l'indication visible des privilèges et immunités que le Fonds détient en vertu de ses Statuts.

118. La plupart des institutions spécialisées et l'AIEA n'ont pas formellement adopté de « mesures de sécurité appropriées », telles que celles qui sont envisagées au troisième alinéa de la section 12 de la Convention. Conformément au règlement de sécurité en vigueur dans les aéroports, les valises de la FAO en provenance de certains lieux sont passées aux rayons X.

119. Plusieurs accords conclus sous les auspices de l'OMS le sont toutefois sous réserve de ne pas porter atteinte au droit du gouvernement du pays hôte de prendre les précautions requises pour protéger la sécurité de l'Etat et de ne pas restreindre ce droit. Les autorités des Etats sont néanmoins tenues, chaque fois qu'elles jugent nécessaire d'adopter des mesures pour la protection de la sécurité de l'Etat, de se mettre en rapport avec l'OMS, aussi rapidement que les circonstances le permettent, afin de décider d'un commun accord des mesu-

[25] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 79, p. 326.

[26] *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général...* (v. *supra* p. 194, n. 5), et *Supplément* (numéro de vente : F.84.V.4), chap. III.2.

[27] UIT, *Convention internationale des télécommunications, Nairobi, 1982*, Genève, p. 293.

[28] *Ibid.*, p. 147.

res qu'exige cette sécurité. De même, l'OMS est tenue de collaborer avec les autorités des pays hôtes afin d'éviter tout préjudice que les activités de l'organisation pourraient porter à la sécurité.

120. La section 40 de l'Accord relatif au siège de l'OACI stipule qu'aucune disposition de l'Accord « ne sera interprétée de manière à diminuer, restreindre ou affaiblir de quelque façon que ce soit le droit qu'ont les autorités canadiennes d'assurer la sécurité du Canada, à condition que l'organisation soit immédiatement informée au cas où le Gouvernement du Canada jugerait nécessaire de prendre des mesures quelconques contre l'une ou l'autre des personnes mentionnées dans le présent Accord ».

CHAPITRE IV

Privilèges et immunités des fonctionnaires des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique[29]

Section 22. — Catégories de fonctionnaires auxquelles s'appliquent les dispositions des articles VI et VIII de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées

121. La plupart des institutions spécialisées et l'AIEA envoient périodiquement aux Etats membres une liste des fonctionnaires auxquels s'appliquent les dispositions de l'article VI (« Fonctionnaires ») et de l'article VIII (« Laissez-passer ») de la Convention concernant

[29] Le 17 décembre 1980, l'Assemblée générale, sur recommandation de la Cinquième Commission, a adopté la résolution 35/212 intitulée « Respect des privilèges et immunités des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées », où il est dit notamment :

« *L'Assemblée générale*,

« [...]

« *Rappelant* que, aux termes de l'Article 105 de la Charte, les fonctionnaires de l'Organisation jouissent, sur le territoire de chacun de ses Etats Membres, des privilèges et immunités qui leur sont nécessaires pour exercer en toute indépendance leurs fonctions en rapport avec l'Organisation, condition indispensable pour qu'ils puissent s'acquitter convenablement de leurs tâches,

« *Consciente* du fait que les fonctionnaires des institutions spécialisées jouissent de privilèges et d'immunités similaires,

« *Ayant présentes à l'esprit* la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, en date du 13 février 1946, et la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, en date du 21 novembre 1947,

« *Préoccupée* par des informations selon lesquelles les privilèges et immunités des fonctionnaires de ces organisations n'auraient pas été respectés,

« 1. *Fait appel* à tous les Etats Membres pour qu'ils respectent les privilèges et immunités accordés aux fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées aux termes de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, en date du 13 février 1946, et de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, en date du 21 novembre 1947;

« 2. *Prie* le Secrétaire général de porter la présente résolution à l'attention de tous les organes, organisations et organismes des Nations Unies, en les priant de fournir des informations sur les cas dans lesquels il apparaît clairement que le statut des fonctionnaires de ces organisations n'a pas été pleinement respecté;

« 3. *Prie* le Secrétaire général de présenter à l'Assemblée générale, au nom du Comité administratif de coordination, un rapport décrivant tous cas dans lesquels le statut international des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies ou des institutions spécialisées n'a pas été pleinement respecté. »

Le 18 décembre 1981, l'Assemblée générale, sur recommandation de la Cinquième Commission, a adopté la résolution 36/232 intitulée « Respect des privilèges et immunités des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées et organismes apparentés », où il est dit notamment :

« *L'Assemblée générale*,

« [...]

« *Rappelant* la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, en date du 13 février 1946, la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, en date du 21 novembre 1947, l'Accord sur les privilèges et immunités de l'Agence internationale de l'énergie atomique, en date du 1er juillet 1959, ainsi que les accords conclus entre, d'une part, l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées et organismes apparentés et, d'autre part, les gouvernements hôtes respectifs,

« [...]

« *Notant également* la position qui a toujours été celle de l'Organisation des Nations Unies en cas d'arrestation ou de détention de fonctionnaires des Nations Unies par des autorités gouvernementales,

« [...]

« *Ayant à l'esprit* l'Article 100 de la Charte des Nations Unies, aux termes duquel chaque Etat Membre s'est engagé à respecter le caractère exclusivement international des fonctions du Secrétaire général et du personnel et à ne pas chercher à les influencer dans l'exécution de leur tâche,

« *Consciente également* du fait que, aux termes du même Article de la Charte, le Secrétaire général et le personnel, dans l'accomplissement de leurs devoirs, ne solliciteront ni n'accepteront d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure à l'Organisation,

« *Rappelant* que la Cour internationale de Justice a affirmé que les organisations internationales ont le pouvoir et le devoir de protéger les membres de leur personnel,

« *Rappelant également* l'obligation qu'ont les fonctionnaires, dans l'exercice de leurs fonctions, de respecter les lois et règlements des Etats Membres,

« *Réaffirmant* les articles pertinents des statuts du personnel,

« *Consciente* qu'il est absolument nécessaire que les fonctionnaires soient en mesure de s'acquitter des tâches qui leur sont confiées par le Secrétaire général, sans ingérence de la part d'aucun Etat Membre ni d'aucune autre autorité extérieure à l'Organisation,

« *Consciente* que les fonctionnaires des institutions spécialisées et organismes apparentés jouissent de privilèges et d'immunités semblables conformément aux instruments mentionnés au deuxième alinéa ci-dessus,

« 1. *Fait appel* à tout Etat Membre qui aurait arrêté ou détenu un fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, d'une institution spécialisée ou d'un organisme apparenté pour qu'il permette au Secrétaire général ou au chef de secrétariat de l'organisation intéressée, conformément à leurs droits inhérents en vertu des conventions multilatérales et des accords bilatéraux pertinents, de rendre visite au fonctionnaire et de s'entretenir avec lui, de s'informer des motifs de l'arrestation ou de la détention, y compris les faits essentiels et les chefs d'accusation, pour qu'il lui permette également d'aider le fonctionnaire à obtenir l'assistance d'un conseil et pour qu'il reconnaisse l'immunité fonctionnelle invoquée à son sujet par le Secrétaire général ou par le chef de secrétariat de l'organisation intéressée, conformément au droit international et aux dispositions des accords bilatéraux applicables conclus entre le pays hôte et l'Organisation des Nations Unies ou l'institution spécialisée ou l'organisme apparenté intéressé;

« 2. *Prie* le Secrétaire général et les chefs de secrétariat des organisations intéressées de veiller à ce que les fonctionnaires s'acquittent des obligations qui leur incombent, conformément aux règle-

(Suite de la note page suivante.)

les institutions spécialisées. Par exemple, la BIRD, l'IDA et la SFI informent périodiquement le Secrétaire général de l'ONU et les gouvernements de tous les Etats qui ont adhéré à la Convention, chacune en ce qui la concerne, des catégories de fonctionnaires auxquelles s'appliquent les dispositions des articles VI et VIII de la Convention. Chacune de ces listes renferme les noms de tous les administrateurs et suppléants et de tous les fonctionnaires de l'organisation concernée. La BIRD, l'IDA et la SFI adressent en outre, si besoin est, une communication spéciale aux Etats membres dans certains cas particuliers.

122. Le FMI a une pratique analogue en vertu de laquelle une liste des membres du Conseil d'administration et des fonctionnaires est adressée aux Etats parties à la Convention, accompagnée d'une lettre de couverture.

123. L'UIT adresse une liste de tous ses fonctionnaires au 1er janvier de chaque année aux gouvernements des Etats membres.

124. L'OACI et l'AIEA publient une fois par an une liste de leurs fonctionnaires, qui est distribuée aux gouvernements des Etats membres.

125. Dans le cas de la FAO, les Etats membres reçoivent annuellement sur demande une liste, établie par ordinateur, des noms de leurs ressortissants qui ont travaillé pour la FAO l'année précédente. Ces renseignements peuvent être communiqués plus souvent sur demande. Conformément aux instructions contenues dans le Manuel de la FAO, les nominations sont communiquées à certains gouvernements pour information ou pour agrément.

126. L'UPU adresse au Département des affaires étrangères de la Confédération suisse une liste de tous les nouveaux fonctionnaires engagés à titre permanent ou temporaire.

127. L'AIEA a pour pratique d'informer immédiatement le Gouvernement autrichien de l'arrivée ou du départ de tout fonctionnaire de l'Agence.

128. La Douzième Assemblée mondiale de la santé a approuvé, en mai 1959, par la résolution WHA 12.41[30], l'octroi des privilèges et immunités mentionnés aux articles VI et VIII de la Convention concernant les institutions spécialisées à tous les fonctionnaires de l'OMS, à l'exception de ceux qui sont recrutés sur place et payés à l'heure. En pratique, les fonctionnaires de l'OMS qui peuvent se prévaloir de ces articles de la Convention sont donc ceux qui occupent des postes soumis au recrutement international et ceux qui, recrutés sur le plan local, ne sont pas payés à l'heure.

129. Quant aux experts de l'assistance technique, la plupart des gouvernements leur ont reconnu le statut de fonctionnaire. Cependant, l'OIT signale que l'Indonésie a déclaré en 1981, par décret, que les personnes travaillant à des projets financés par tous autres fonds autres que des dons étrangers ne jouissaient d'aucun privilège ou immunité. Les pourparlers sur ce sujet se poursuivent entre le Gouvernement indonésien et les institutions des Nations Unies.

130. Quand le FMI fournit une assistance technique, à la demande de gouvernements des Etats membres, en recourant à des experts de l'extérieur sur une base contractuelle, il demande au gouvernement concerné de lui donner l'assurance écrite que l'expert bénéficiera au moins de privilèges et immunités semblables à ceux qui sont accordés à ses fonctionnaires en vertu de ses statuts. Dans certains cas, des problèmes ont surgi quand le gouvernement concerné n'a pas rapidement donné cette assurance, et le programme a été retardé de ce fait.

Section 23. — Immunité des fonctionnaires en ce qui concerne leurs actes officiels

131. La plupart des controverses juridiques qui ont surgi à propos de l'immunité des fonctionnaires en ce qui concerne leurs actes officiels ont porté sur ce qui constitue, aux termes de l'alinéa *a* de la section 19 de la Convention concernant les institutions spécialisées, « les actes accomplis par eux en leur qualité officielle ». Dans les rares cas qui se sont produits, ni les institutions spécialisées ni l'AIEA n'ont accepté ou mentionné les définitions des « actes officiels » en droit interne.

132. L'OIT a indiqué qu'elle s'était heurtée à des problèmes au sujet de la reconnaissance de l'immunité au personnel recruté sur le plan local en ce qui concerne leurs actes officiels. Il s'agissait, dans un cas, d'un accident d'automobile au Bangladesh, dans lequel était impliqué un chauffeur de l'OIT dans l'exercice de ses fonctions officielles. La position de l'OIT a été qu'il convenait de réclamer l'immunité de la juridiction pénale, tout en veillant à satisfaire aux demandes civiles. Cependant, le représentant résident du PNUD sur place a estimé qu'une telle position ne serait pas la bonne. A cet égard, l'OIT a appelé l'attention sur la pratique constamment suivie en Suisse, où l'immunité de juridiction a toujours été reconnue dans les cas d'infractions à la réglementation de la circulation commises dans l'exercice de fonctions officielles.

133. La FAO a déclaré qu'une controverse de caractère juridique avait surgi à propos de l'alinéa *a* de la section 19 de la Convention. Le directeur d'un projet de la FAO et un autre fonctionnaire travaillant à ce projet au Kenya avaient été cités comme témoins dans un procès

(Suite de la note 29.)

ments et statuts du personnel pertinents, à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, à la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, ainsi qu'à l'Accord sur les privilèges et immunités de l'Agence internationale de l'énergie atomique;

« 3. *Prie* le Secrétaire général de porter la présente résolution à l'attention de toutes les institutions spécialisées et de tous les organismes apparentés du système des Nations Unies, en les priant de lui fournir des informations sur les cas dans lesquels il apparaît clairement que les principes énoncés au paragraphe 1 ci-dessus ou le statut de fonctionnaires d'une de ces organisations n'ont pas été pleinement respectés;

« 4. *Prie* le Secrétaire général de présenter à l'Assemblée générale, lors de chacune de ses sessions ordinaires, au nom du Comité administratif de coordination, un rapport annuel à jour et détaillé sur tous les cas dans lesquels le Secrétaire général ou le chef de secrétariat compétent n'a pas été en mesure de pleinement s'acquitter de la responsabilité qui lui incombe en ce qui concerne la protection des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies, des institutions spécialisées ou des organismes apparentés, conformément aux conventions multilatérales et aux accords bilatéraux applicables conclus avec le pays hôte. »

[30] OMS, *Recueil des résolutions et décisions de l'Assemblée mondiale de la Santé et du Conseil exécutif*, vol. I, 1948-1972, Genève, 1973, p. 356.

pénal contre une personne qui avait été affectée au projet et qui était accusée d'une infraction concernant l'utilisation de fonds de contrepartie versés par les gouvernements des Etats participant au projet. Comme l'organisation avait levé l'immunité des fonctionnaires concernés, la controverse entre le gouvernement et la FAO était purement théorique. Il s'agissait de savoir si l'alinéa *a* de la section 19 s'appliquait ou non. Le gouvernement a estimé qu'il n'était nul besoin pour lui de demander une levée de l'immunité, car il n'était pas demandé aux fonctionnaires de témoigner à propos d'« actes accomplis par eux en leur qualité officielle ». A son avis, si une personne bénéficiant d'un privilège assistait à la perpétration d'un délit, on ne pouvait dire qu'il s'agissait d'un acte accompli par elle dans l'exercice de ses fonctions officielles, car le fait d'assister à la perpétration de délits n'entrait pas dans le cadre de ses fonctions officielles. La position de l'organisation, que partageait le Conseiller juridique de l'ONU, était que l'immunité prévue par l'alinéa *a* de la section 19, qui était accordée aux fonctionnaires dans l'intérêt de l'organisation et non pas au profit personnel des individus, s'étendait à toutes les formes de procédure qui avaient un lien quelconque avec l'accomplissement par un fonctionnaire de ses fonctions officielles, indépendamment du point de savoir si les poursuites avaient été engagées contre lui ou contre un tiers. Le gouvernement concerné a réservé sa position sur l'interprétation que donnait la FAO des « actes officiels ». Dans une affaire récente, deux fonctionnaires de la FAO ont comparu devant un tribunal du pays hôte aux fins de contester la compétence de ce tribunal, et ils ont invoqué avec succès leur immunité devant lui quand on leur a demandé de témoigner au sujet du traitement d'un fonctionnaire, dans une affaire de bail. Sans contester l'immunité, le gouvernement a informé par la suite l'organisation de son opinion selon laquelle le principe du secret devrait porter sur les actes de l'organisation autres que les actes purement administratifs concernant des versements effectués aux fonctionnaires. Aucune demande de levée d'immunité n'a été faite. La FAO indique en outre que l'arrestation de fonctionnaires a été à l'origine de problèmes à propos desquels le gouvernement concerné a soutenu que l'arrestation découlait d'actes non officiels[31].

134. L'OMS indique que des controverses ont surgi dans certains de ses bureaux régionaux, où des fonctionnaires ont fait l'objet de poursuites, ou d'actions civiles, pour des motifs définis unilatéralement par les autorités gouvernementales du pays hôte concerné comme n'étant pas liés à l'exercice de fonctions officielles par les fonctionnaires en question. Si elle ne souhaite pas invoquer l'immunité dans des circonstances où ni la Convention concernant les institutions spécialisées ni l'accord de siège ne le justifieraient, l'OMS estime toutefois que l'organisation doit être en mesure d'invoquer l'immunité, si besoin est, dans les cas où elle estime que le fonctionnaire agissait dans l'exercice de fonctions officielles.

135. L'UPU signale que, si ses fonctionnaires n'ont généralement pas rencontré de difficultés, en 1967, un conseiller qui partait en congé dans les foyers, accompagné de sa famille, a été arrêté et mis en détention sans raison valable pendant plus de trois mois dans un pays vers lequel l'avion à bord duquel il voyageait avait été dérouté en raison de perturbations atmosphériques. Dans ses protestations auprès des autorités du pays concerné, l'UPU a insisté sur le fait que le voyage en congé dans les foyers équivalait à une mission et que les autorités avaient donc illégalement arrêté le fonctionnaire et sa famille.

136. L'UNESCO indique qu'un de ses hauts fonctionnaires a été arrêté dans son pays d'origine et condamné à trois ans d'emprisonnement, malgré plusieurs protestations et demandes de libération de la part du Directeur général et du Conseil exécutif de l'UNESCO. L'immunité de ce fonctionnaire n'a pas été levée, et aucune demande en ce sens n'a jamais été adressée à l'UNESCO.

Section 24. — Exonération fiscale des traitements et émoluments

137. Certains Etats n'exonèrent pas de l'impôt les traitements et émoluments des fonctionnaires des institutions spécialisées ou de l'AIEA.

138. Quelques pays n'accordent pas d'exonération fiscale au personnel de l'OIT recruté sur le plan local. En pareil cas, les intéressés acquittent l'impôt en élevant une protestation et sont remboursés par l'OIT. Les gouvernements intéressés ont été à maintes reprises saisis de cette question, soit par l'OIT elle-même soit dans le cadre d'une action interorganisations.

139. Dans le cas de la Mission régionale de la SFI au Moyen-Orient, qui est basée au Caire, le personnel de la SFI détaché du siège, qu'il soit ou non de nationalité égyptienne, est exonéré de l'impôt sur les rémunérations que lui verse la SFI, mais les fonctionnaires recrutés localement ne le sont pas.

140. En ce qui concerne la FAO, un certain nombre de pays ont parfois imposé les revenus que tirent de la FAO ceux de leurs citoyens qui sont considérés comme étant toujours résidents de leurs pays (par exemple, l'Australie, le Canada). Les citoyens des Etats-Unis d'Amérique et les étrangers ayant le statut de résident des Etats-Unis sont assujettis à l'impôt, qu'ils résident effectivement ou non dans ce pays. Il y a eu aussi des cas isolés où les autorités fiscales d'autres pays (Brésil, France, Jamahiriya arabe libyenne, Ouganda, République-Unie de Tanzanie, Soudan, Turquie, Venezuela, Yémen, etc.) ont prélevé un impôt sur les revenus provenant de la FAO. Au Royaume-Uni, il a été tenu compte des revenus provenant de la FAO pour calculer le montant du dégrèvement fiscal au titre de l'*Income and Corporation Taxes Act 1970*[32] [loi de 1970 relative à l'impôt sur le revenu et à l'impôt sur les sociétés]. Des représentations ont été faites aux autorités britanniques, faisant valoir que le fait de tenir compte, de quelque manière que ce soit, des revenus provenant de la FAO pour calculer l'impôt sur

[31] Les renseignements relatifs à l'arrestation de fonctionnaires figurent dans le rapport annuel du Secrétaire général à l'Assemblée générale sur le point de l'ordre du jour intitulé « Questions relatives au personnel. — Respect des privilèges et immunités des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées et apparentées ». Voir par exemple le rapport présenté à l'Assemblée générale à sa trente-neuvième session (A/C.5/39/17).

[32] *The Public General Acts, 1970*, 1971, 1re partie, chap. 10, p. 111.

les autres sources de revenu était incompatible avec la Convention concernant les institutions spécialisées. Il semble que le Royaume-Uni ne tienne plus compte des revenus provenant de la FAO aux fins de la loi de 1970. Dans certains cas, les autorités locales italiennes ont tenu compte des revenus provenant de la FAO pour calculer le taux d'imposition applicable aux autres sources de revenu. Des représentations ont été faites au Gouvernement italien, au motif qu'une telle mesure est incompatible avec la disposition de l'Accord de siège qui correspond en fait à l'alinéa *b* de la section 19 de la Convention concernant les institutions spécialisées. Les cas en question n'ont pas été encore réglés.

141. L'OMS déclare que, dans les Etats parties à la Convention concernant les institutions spécialisées, les traitements de ses fonctionnaires sont exonérés de l'impôt, conformément à l'alinéa *b* de la section 19 de la Convention. Lorsqu'un gouvernement prélève un impôt sur le traitement d'un fonctionnaire de l'OMS et que celui-ci ne peut obtenir d'en être exonéré, l'OMS rembourse à l'intéressé le montant de l'impôt acquitté si son contrat renferme une clause à cet effet. Cependant, dans le pays hôte, la Suisse, les autorités ont refusé d'accorder une exonération fiscale aux consultants que l'OMS a engagés pour une période de courte durée inférieure à trois mois. L'OMS ne rembourse donc pas aux consultants de nationalité suisse engagés pour une période de courte durée l'impôt versé aux autorités suisses, fédérales ou cantonales.

142. La BIRD, l'IDA et la SFI signalent qu'un certain nombre d'Etats membres n'ont pas adhéré à la disposition pertinente de la Convention concernant les institutions spécialisées. Dans ce cas, ce sont les dispositions pertinentes des statuts de l'institution intéressée qui s'appliquent.

143. L'UPU indique que les autorités fiscales de certains pays ont essayé d'assujettir à l'impôt sur le revenu leurs nationaux fonctionnaires de l'UPU. Dans ces cas, l'UPU a réussi à obtenir les exonérations fiscales pertinentes, mais les fonctionnaires en question ont dû renoncer à participer au régime de sécurité sociale de leur pays.

144. L'UIT déclare que les Etats-Unis n'exonèrent pas leurs citoyens de l'impôt. L'UIT rembourse à ses fonctionnaires de nationalité américaine l'impôt qu'ils ont acquitté et, à son tour, recouvre auprès du Gouvernement des Etats-Unis le montant ainsi versé.

145. L'UNESCO signale que les Etats-Unis ont dénoncé, avec effet au 1er janvier 1982, un accord prévoyant le remboursement de l'impôt des Etats-Unis sur le revenu prélevé sur les traitements et émoluments des ressortissants des Etats-Unis employés par l'UNESCO. Des négociations sont en cours en vue de conclure un nouvel accord.

146. L'AIEA déclare que l'Indonésie, la République de Corée, la République fédérale d'Allemagne et la Turquie ont formulé des réserves à propos de l'application à leurs nationaux, lorsqu'ils se trouvent dans leurs pays respectifs, de la clause de l'Accord sur les privilèges et immunités de l'AIEA relative à l'exonération fiscale. L'AIEA rembourse à ses fonctionnaires l'impôt qu'ils ont acquitté, conformément au statut et au règlement du personnel. Ce remboursement est assujetti aux limitations énoncées dans la disposition pertinente du règlement du personnel. L'AIEA a conclu avec les Etats-Unis des arrangements en vertu desquels l'impôt des Etats-Unis que ses fonctionnaires de nationalité américaine acquittent au titre des émoluments que l'AIEA leur verse leur est remboursé par celle-ci, l'Agence étant elle-même remboursée à son tour par les Etats-Unis.

147. Comme il a été indiqué dans la présente section, certains gouvernements assujettissent à l'impôt sur le revenu les traitements et émoluments de leurs ressortissants ou résidents permanents fonctionnaires des institutions spécialisées ou de l'AIEA. Toutefois, s'agissant des non-ressortissants, les gouvernements les exonèrent généralement de cet impôt. Les fonctionnaires peuvent cependant être assujettis au paiement d'autres impôts.

148. La FAO signale que de façon générale, dans de nombreux pays, ses fonctionnaires ne sont pas exonérés de l'impôt sur les plus-values, de la taxe foncière, de la taxe à la vente et de la TVA. Dans le pays hôte, seuls les fonctionnaires non italiens bénéficiant du statut diplomatique en vertu de l'Accord relatif au siège de la FAO, à savoir les fonctionnaires de la classe P-5 et les fonctionnaires de rang supérieur, sont exonérés de la TVA pour des achats d'un montant égal ou supérieur à 100 000 lires italiennes. Les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs qui n'ont pas la nationalité italienne sont exonérés des droits d'enregistrement sur les baux. Depuis 1979, le Gouvernement italien soutient que les fonctionnaires non italiens de la catégorie des administrateurs qui n'ont pas le statut diplomatique n'ont pas droit à l'exonération de l'impôt perçu sur la circulation automobile et ne délivre plus à ces fonctionnaires de vignettes d'exonération. La FAO estime que cette mesure est incompatible avec l'Accord de siège et l'échange de lettres y relatif entre la FAO et le Gouvernement italien. La FAO délivre à chacun de ces fonctionnaires un certificat attestant qu'il est exonéré de la taxe sur la circulation automobile; elle retourne les procès-verbaux de contravention au Ministère des affaires étrangères.

149. Les fonctionnaires de l'UNESCO de la classe P-5 et les fonctionnaires de rang supérieur qui n'ont pas la nationalité française sont exonérés de la taxe annuelle d'habitation pour ce qui est de leur résidence. Ils sont aussi, dans la pratique, exonérés de la redevance de télévision, de la TVA et de la taxe à la vente pour certains biens qu'ils importent pour leur usage personnel. A part ces exonérations et l'exonération de l'impôt direct dont tous les fonctionnaires, quelle que soit la classe à laquelle ils appartiennent, jouissent en ce qui concerne les traitements et émoluments qu'ils reçoivent de l'UNESCO, les fonctionnaires de l'UNESCO sont généralement tenus d'acquitter tous les autres impôts.

150. Les fonctionnaires de l'UPU de la classe P-5 et les fonctionnaires de rang supérieur qui jouissent du statut diplomatique sont exonérés de l'impôt sur le chiffre d'affaires, des droits de douane ou des taxes sur les alcools, le tabac et les articles importés en franchise. Les autres fonctionnaires non suisses sont exonérés de ces droits et taxes lorsqu'ils s'installent en Suisse pour la première fois et lors de leur mutation. Les fonctionnai-

res n'ayant pas la nationalité suisse sont également exonérés de la taxe sur les primes d'assurance.

151. Les fonctionnaires de l'AIEA de la classe P-5 et les fonctionnaires de rang supérieur sont exonérés, sous certaines conditions, de la TVA.

152. Il n'existe pas d'interprétation uniforme du membre de phrase « traitements et émoluments qui leur sont versés [il s'agit des fonctionnaires] par les institutions spécialisées » (sect. 19, al. *b*, de la Convention). L'OIT estime que ces termes recouvrent tout ce qui a une valeur financière en provenance de l'OIT, à l'exception des pensions.

153. La FAO considère que « les traitements et émoluments » comprennent le traitement de base et les primes et indemnités (indemnité pour charges de famille, primes de connaissances linguistiques, prime de non-résident et indemnité de loyer), ainsi que le paiement des heures supplémentaires et les sommes versées à la cessation de service.

154. L'Accord de siège de l'OMS et l'Arrangement d'exécution de l'Accord étendent l'exonération fiscale aux indemnités versées par l'OMS, aux sommes en capital versées par la Caisse des pensions ou toute autre caisse de compensation et à toutes les indemnités versées par l'OMS en cas de maladie ou d'accident.

155. A la BIRD et à l'IDA, la question s'est posée de savoir si une pension versée à un ancien employé ou à son bénéficiaire constituait des « émoluments ». La pratique de la BIRD ne permet pas de répondre de façon générale à cette question. Il est entendu que de telles pensions sont exonérées d'impôts en Autriche parce qu'elles sont considérées comme entrant dans la catégorie des « traitements et émoluments». Aux Pays-Bas, on considère que les pensions de ce genre ne sont pas exonérées d'impôts et, dans une décision rendue en 1977, la Cour de cassation des Pays-Bas a décidé qu'une pension versée par la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies à un ancien fonctionnaire de la CIJ résidant aux Pays-Bas n'était pas exonérée de l'impôt sur le revenu. Les autorités fiscales néerlandaises ont également estimé que la pension de la veuve d'un fonctionnaire de la BIRD n'était pas exonérée d'impôt. Aux Etats-Unis, les pensions ne sont pas considérées comme faisant partie des « traitements et émoluments » visés dans les Statuts de la BIRD, à l'article VII (sect. 9 *b*), même dans le cas des ressortissants étrangers qui ont l'intention de s'établir et de toucher leur pension dans ce pays.

156. Les prestations versées en vertu des dispositions du plan de retraite du personnel du FMI aux ayants droit d'un fonctionnaire décédé ne sont pas considérées comme faisant partie des « traitements et émoluments ». En vertu d'une décision de 1960, le Conseil d'administration du FMI considère que les cotisations de sécurité sociale acquittées aux Etats-Unis n'entrent pas dans la catégorie des impôts sur les traitements et indemnités, qui sont remboursables.

157. Pour l'UPU, l'expression « traitements et émoluments » couvre l'ensemble des sommes qu'elle verse aux fonctionnaires en activité.

158. L'AIEA signale qu'un Etat membre au moins estime que toutes les prestations versées à un fonctionnaire, y compris le remboursement des impôts, sont des émoluments imposables.

159. La FAO a constaté que certains Etats interprétaient le terme « émoluments » dans un sens large. Par exemple, les Etats-Unis considèrent comme des émoluments les frais de déménagement payés par la FAO à l'occasion de l'engagement, de la mutation, du congé dans les foyers et du rapatriement d'un fonctionnaire. En Inde, les honoraires des consultants ne sont pas considérés comme des émoluments mais comme un revenu imposable. La question s'est posée de savoir si les sommes en capital retirées de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies devaient être considérées comme des émoluments dus et versés par la FAO et exonérées d'impôt à ce titre. Cependant, la FAO ne s'est pas encore prononcée sur l'interprétation à donner à ces retraits. Par conséquent, elle n'a pas demandé que les sommes en question soient exonérées d'impôt et elle ne rembourse pas non plus les impôts acquittés à ce titre.

160. Les catégories d'impôts visés par l'expression « exonération fiscale des traitements et émoluments » ne sont pas uniformément définies.

161. Le personnel de l'OIT attaché au Bureau de correspondance de l'OIT à Londres est soumis au régime national de sécurité sociale et verse des cotisations à ce titre. L'OIT (comme les autres employeurs jouissant d'immunités) est tenue de verser la cotisation de l'employeur, mais cette obligation n'est pas contraignante. Le fait que l'employeur ne verse pas sa cotisation ne restreint pas les droits de l'employé, à condition que ce dernier ait versé la sienne. En 1973, le personnel de l'OIT recruté sur le plan local au Caire était tenu de participer au régime national de sécurité sociale. L'OIT a refusé de verser la cotisation de l'employeur pour son personnel, en faisant valoir que les prestations versées au titre des plans de l'OIT, au financement desquels cette dernière participait, étaient équivalentes ou supérieures aux prestations prévues par la législation nationale en matière de sécurité sociale. En Roumanie, le personnel de l'OIT recruté sur le plan local est soumis au régime national obligatoire de sécurité sociale.

162. L'OIT signale que les autorités suisses ont informé, en 1975, les organisations internationales ayant leur siège à Genève que les raisons, valables jusqu'à cette date, d'être dispensé de l'affiliation à l'assurance vieillesse-survivants (AVS) — à savoir que « les charges étaient trop lourdes » — avaient cessé d'exister, et que lesdites autorités avaient l'intention d'affilier les fonctionnaires des organisations internationales de nationalité suisse à cette assurance. Une réponse a été adressée aux autorités suisses au nom de tous les organismes des Nations Unies à Genève. La question est encore à l'examen. En ce qui concerne l'affiliation à cette assurance des fonctionnaires suisses de l'UPU à Berne, l'UPU indique qu'il a été convenu, après de longues négociations, que ces fonctionnaires seraient libres de verser ou non le montant de cette assurance. Dans ce dernier cas, ils pourraient, s'ils le souhaitaient, adhérer ultérieurement au régime d'assurance à condition que cette adhésion soit définitive et que les

travailleurs indépendants paient leurs cotisations. L'OIT signale que des problèmes s'étaient posés auparavant [à propos de l'assujettissement aux taxes scolaires (1968) et à certaines taxes communales] en ce qui concerne la taxation, pour des services offerts gratuitement à l'ensemble de la population, des seules personnes bénéficiant de l'exonération fiscale. L'OIT a soutenu le point de vue selon lequel, s'il convenait d'acquitter les taxes sur les services, l'assujettissement à de telles taxes, lorsqu'elles visent exclusivement des fonctionnaires exonérés de l'impôt, était un moyen d'éluder l'exonération fiscale générale prévue dans l'Accord de siège. Cependant, en ce qui concerne les taxes scolaires, les dispositions pertinentes s'y rapportant ont été modifiées en 1971, plaçant sur un pied d'égalité les fonctionnaires exonérés et les autres personnes domiciliées à Genève. Par exemple, l'OMS indique que, depuis 1971, ses fonctionnaires demeurant dans le canton de Genève ont été exonérés des « taxes scolaires ». (Voir, cependant, la section 14 de la partie B de la présente étude.)

163. En ce qui concerne les cotisations de sécurité sociale que les nationaux des Etats-Unis sont tenus de verser, la FAO a pour pratique de les rembourser partiellement (c'est-à-dire de rembourser la différence entre le montant de la cotisation qu'un fonctionnaire de la FAO est tenu d'acquitter et le montant qu'il aurait à acquitter s'il travaillait pour un employeur américain imposable). En vertu des règles de la FAO, les impôts d'Etat et/ou impôts locaux perçus prélevés sur les revenus provenant de la FAO sont remboursés exclusivement aux citoyens américains et aux résidents étrangers en poste aux Etats-Unis. Cependant, il peut y avoir de temps à autre des exceptions en ce qui concerne les impôts des provinces canadiennes ou les impôts d'Etat des Etats-Unis auxquels sont assujettis les membres américains du personnel ou les résidents étrangers en poste hors des Etats-Unis qui sont considérés comme résidents d'un Etat en raison, par exemple, de ce qu'ils y possèdent des biens.

164. L'OACI signale que, au Canada, les taxes provinciales d'assurance maladie sont considérées comme un impôt sur « les traitements et émoluments ».

165. La BIRD, l'IDA et la SFI indiquent que les impôts fédéraux et les impôts d'Etat sur le revenu ainsi que les cotisations de sécurité sociale sont considérés comme des impôts sur « les traitements et émoluments ». Le FMI ne considère pas les cotisations de sécurité sociale comme un impôt sur « les traitements et émoluments », mais rembourse aux fonctionnaires tenus des les acquitter la différence entre le montant acquitté par le fonctionnaire et le montant inférieur qu'il paierait si l'employeur versait une cotisation.

166. L'exonération fiscale sur les traitements et émoluments de l'UPU s'applique aux impôts sur le revenu, aux prélèvements de sécurité sociale (assurance vieillesse-survivants et assurance invalidité), à la contribution ecclésiastique et à l'impôt pour la défense nationale.

167. Pour l'OMS, les impôts perçus sur les traitements et émoluments constituent la seule catégorie d'impôts considérée comme étant visée par la disposition pertinente de la Convention concernant les institutions spécialisées. L'OMS n'y inclut pas les autres catégories d'impôts comme l'impôt sur le revenu des personnes physiques frappant les revenus qui ne proviennent pas de l'OMS, les cotisations de sécurité sociale, la contribution ecclésiastique, les impôts locaux et les taxes scolaires.

168. Dans le cas de l'AIEA, la disposition pertinente prévoyant une exonération d'impôt sur le revenu s'applique à l'impôt sur le revenu des personnes physiques frappant les émoluments versés par l'Agence, à l'exclusion de tout autre impôt.

169. L'OIT et l'UIT indiquent qu'en Suisse les conjoints des fonctionnaires internationaux exonérés d'impôts qui sont imposables sur leurs propres revenus peuvent soit ne pas déclarer leurs revenus internationaux et être imposés pratiquement comme s'ils étaient célibataires, soit déclarer leurs revenus internationaux et être imposés à un taux fixé en conséquence. La procédure appliquée dans de tels cas et dans les cas de fonctionnaires ayant des revenus imposables en sus de leurs revenus internationaux est actuellement en cours d'examen par les autorités suisses.

170. La FAO signale que certains pays dispensent même ses fonctionnaires de faire une déclaration d'impôts, alors que d'autres exigent une déclaration indiquant les revenus provenant de la FAO ou contenant la preuve que l'intéressé est employé par la FAO et que, en tant que tel, il est exonéré d'impôts.

171. L'UNESCO indique qu'en application de la législation française, les traitements des fonctionnaires français des organisations internationales devraient être pris en considération pour calculer le taux d'imposition applicable aux revenus du conjoint (y compris aux revenus accessoires ou aux revenus des professions libérales). A la suite des démarches effectuées par l'UNESCO, le Gouvernement français a cessé d'appliquer cette disposition en ce qui concerne cette organisation. Les traitements et émoluments des fonctionnaires de l'UNESCO, qu'ils soient de nationalité française ou non, ne sont donc soumis à aucun impôt, direct ou indirect en France.

172. Les fonctionnaires de l'UPU qui ne sont pas de nationalité suisse n'ont pas à remplir de déclaration de revenus. Les fonctionnaires de nationalité suisse sont tenus de le faire, mais c'est l'UPU qui certifie les renseignements donnés à propos des traitements et émoluments qu'elle a versés.

173. En ce qui concerne l'OACI, seuls les fonctionnaires canadiens doivent remplir une déclaration de revenus à l'intention des autorités fédérales et provinciales.

174. La SFI indique que des difficultés apparaissent parfois en matière d'imposition, par exemple quand un membre du personnel est désigné par la SFI pour remplir les fonctions de directeur d'une société locale de financement du développement dans laquelle la SFI a investi, et que la société locale de financement du développement paie la rémunération du directeur. Cette rémunération est due à la SFI, mais, parce qu'elle est payée à l'individu (ou par son intermédiaire), le droit interne oblige souvent le bénéficiaire à déduire l'impôt sur le revenu qui doit ensuite faire l'objet d'une procédure de remboursement complexe.

175. La BIRD, l'IDA, la SFI et le FMI indiquent que, en ce qui concerne le calcul de l'impôt sur le revenu à acquitter, le Royaume-Uni avait d'abord tenu compte de la rémunération et des émoluments reçus de ces organisations pour fixer le taux d'imposition sur le revenu de ses nationaux, mais qu'il a décidé par la suite de ne pas tenir compte, dans ce calcul, de la rémunération et des émoluments reçus par ses nationaux qui étaient des fonctionnaires de l'ONU et ne résidaient pas dans le pays. La BIRD a demandé confirmation que le même traitement serait appliqué à ses fonctionnaires, mais elle n'a pas encore obtenu de réponse. Le FMI indique que cette décision n'a pas été interprétée comme s'appliquant à lui. S'agissant encore de la BIRD, la Malaisie a pour politique de prélever un impôt sur les revenus qui ne proviennent pas de la BIRD, selon des taux fixés en tenant compte du montant des revenus non imposables provenant de cette organisation. Celle-ci ne tente pas pour le moment d'obtenir un aménagement de cette politique.

176. En ce qui concerne la question du calcul du taux d'imposition, la Cour suprême des Pays-Bas a considéré, en 1972[33], qu'il ne fallait pas tenir compte du traitement de l'ONU exonéré d'impôt pour calculer le taux d'imposition applicable aux revenus non exonérés d'un fonctionnaire de l'ONU. La Cour de justice des Communautés européennes a statué, dans un arrêt du 16 décembre 1960[34], que les traitements de la Communauté pouvaient ne pas être pris en considération dans le calcul des taux d'imposition marginaux.

Section 25. — Exemption des obligations relatives au service national

177. L'OMS indique que les fonctionnaires autres que le personnel temporaire engagé pour des conférences et autres périodes de courte durée ou les consultants temporaires peuvent, sur demande, obtenir un congé pour remplir leurs obligations relatives au service national. Une telle absence, imputée sur le congé annuel puis considérée comme congé sans traitement, est limitée à une période ne dépassant pas une année dans un premier temps, et prorogeable sur demande. Sur sa demande, qui doit être faite dans un délai de quatre-vingt-dix jours après sa libération, le fonctionnaire est réintégré à l'organisation, généralement avec le même statut qu'au moment de son départ au service. Jusqu'à présent seuls des nationaux suisses ont invoqué ces dispositions. L'organisation n'a pas reçu de demandes de congé de cette nature émanant de fonctionnaires d'autres nationalités.

178. L'UPU déclare que seuls les fonctionnaires suisses sont astreints aux obligations relatives au service national. Tous les autres en sont dispensés tant qu'ils travaillent pour l'organisation. Si les dates auxquelles les fonctionnaires de nationalité suisse sont appelés ne conviennent pas, une demande de sursis est adressée aux autorités suisses. L'UPU et l'UIT ont établi une liste de fonctionnaires pour lesquels ces organisations souhaiteraient une exemption des obligations relatives au service national. L'UPU indique que les autorités suisses sont de plus en plus strictes pour l'octroi de telles dispenses et que, actuellement, aucun fonctionnaire suisse n'est exempté des obligations relatives au service national.

179. La FAO signale qu'à sa demande le Gouvernement italien a accordé un sursis temporaire aux fonctionnaires italiens astreints aux obligations relatives au service national. L'organisation n'a pas été amenée à intervenir pour des fonctionnaires d'autres nationalités.

180. Le FMI déclare que, s'il n'est pas intervenu au titre de la section 20 de la Convention concernant les institutions spécialisées, il a par contre adopté une politique libérale en matière de congé à l'égard de ceux qui se soumettent aux obligations relatives au service national. L'AIEA n'a pas établi de liste de fonctionnaires en vue de l'exemption de telles obligations. Cependant, un congé spécial avec traitement est accordé aux fonctionnaires qui sont astreints au service national en Autriche. L'Agence fait observer que le Luxembourg et la Suisse ont formulé des réserves quant aux dispositions de l'Accord de siège de l'AIEA à cet égard.

Section 26. — Non-soumission aux dispositions limitant l'immigration et aux formalités d'enregistrement des étrangers

181. L'OIT indique qu'en 1968 les services d'immigration du Chili ont refusé de laisser entrer un fonctionnaire du BIT dans le pays en raison des activités politiques qu'il y avait exercées avant son recrutement par l'organisation. Grâce à l'intervention personnelle d'un haut fonctionnaire du Gouvernement chilien, ce fonctionnaire a obtenu une autorisation de séjour temporaire. Peu de temps après, le gouvernement a pris la décision d'autoriser l'intéressé à rester dans le pays, étant entendu que cette décision était motivée par le souci d'honorer les obligations internationales du Chili touchant l'admission de fonctionnaires du BIT en mission officielle, mais il a exigé que l'intéressé s'engage par écrit à s'en tenir rigoureusement aux prescriptions de l'article 1.2 du Statut du personnel du BIT, qui stipule que les fonctionnaires « ne doivent se livrer à aucune activité politique ».

182. La FAO déclare que, depuis 1965, quelques problèmes d'importance mineure se sont posés, qui ont été résolus par voie de consultation. L'organisation signale à cet égard qu'un pays refuse l'immunité aux enfants de fonctionnaires âgés de plus de dix-huit ans.

183. En ce qui concerne l'OMS, des problèmes ne se seraient posés, autant que l'on sache, qu'en trois occasions. La première fois, en 1965, lorsque le Gouvernement égyptien a soutenu que les ressortissants étrangers résidant en Egypte au moment de leur recrutement continuent d'être soumis aux formalités d'enregistrement des étrangers même s'ils travaillent pour l'OMS. L'affaire a finalement été réglée à la satisfaction de l'organisation. Le deuxième cas, identique au premier, s'est produit en 1968, mais a été lui aussi réglé à la satis-

[33] Pays-Bas, Cour suprême, « Beslissingen in Belastingzaken », *Nederlandse Belastingrechtspraak* [Jurisprudence en matière fiscale], affaire n° 25, juin 1972, Deventer-Amsterdam, 1972.

[34] Cour de justice des Communautés européennes, *Recueil de la jurisprudence de la Cour*, Luxembourg, 1960, vol. VI, 2e partie, p. 1127.

faction de l'OMS. Le troisième cas s'est posé à Genève, en 1978, lorsque le fils d'un fonctionnaire de l'organisation n'habitant pas chez ses parents et cherchant un emploi à Genève s'est vu intimer l'ordre de quitter la Suisse par les autorités de ce pays. L'affaire a été réglée à la satisfaction de l'OMS lorsque l'intéressé est allé habiter chez ses parents.

184. L'UPU fait observer que, selon ses pratiques, l'expression « membres de leur famille vivant à leur charge » s'applique aux enfants et parfois à d'autres personnes (père, mère, sœur, frère) au titre desquels une indemnité pour charges de famille est due en vertu du Règlement du personnel de l'UPU.

185. L'AIEA signale que l'Autriche n'impose ni restrictions relatives à l'immigration ni formalités d'enregistrement des étrangers. Cependant, le locataire et le bailleur d'un appartement ou d'une maison sont tenus de faire une déclaration au commissariat de police local en cas d'installation ou de changement de résidence en Autriche. Toutefois, depuis que la loi sur l'enregistrement *(Meldegesetz)* a été modifiée en 1979, les fonctionnaires des organisations internationales, y compris l'AIEA, détenteurs de cartes d'identité valides émises par le Ministère des affaires étrangères sont exemptés de cette obligation.

Section 27. — Facilités de change

186. Presque toutes les institutions spécialisées et l'AIEA déclarent qu'elles n'ont rencontré aucun problème au titre de l'alinéa *d* de la section 19 de la Convention concernant les institutions spécialisées, relatif aux facilités de change. La FAO, toutefois, fait savoir que, lorsqu'ils quittent un pays à la fin d'une affectation, les fonctionnaires en poste hors siège ont parfois des difficultés à convertir en monnaie étrangère les sommes en monnaie locale qu'ils ont accumulées.

187. L'UNESCO indique que, selon la Banque de France, le contrôle français des changes est applicable à toutes les personnes physiques et morales (quelle que soit leur nationalité) qui sont résidentes — suivant la définition du contrôle français des changes — d'un des pays de la zone franc et que, par conséquent, ces personnes ne peuvent avoir en France qu'un compte interne. Cette exigence, dans la mesure où elle s'appliquerait à certains fonctionnaires de l'UNESCO, pourrait être interprétée comme incompatible avec les dispositions de l'alinéa *e* de l'article 22 de l'Accord relatif au siège de l'UNESCO qui dispose ce qui suit :

> Les fonctionnaires régis par les dispositions du Statut du personnel de l'Organisation :
>
> [...]
>
> *e)* Jouiront, en ce qui concerne le change, des mêmes facilités que celles qui sont accordées aux membres des missions diplomatiques accréditées auprès du Gouvernement de la République française;

La question n'a pas encore été réglée avec les autorités françaises.

Section 28. — Facilités de rapatriement en période de crise internationale

188. La plupart des institutions spécialisées et l'AIEA n'ont pas eu recours aux dispositions de l'alinéa *e* de la section 19 de la Convention concernant les institutions spécialisées, relatives aux facilités de rapatriement en période de crise internationale. La FAO indique que, chaque fois que cela a été nécessaire, des dispositions appropriées ont été prises avec les pays hôtes pour assurer l'évacuation de ses fonctionnaires et de leurs familles, parfois dans le cadre du plan d'évacuation d'urgence de l'Organisation des Nations Unies.

189. Le FMI signale qu'en de rares occasions des fonctionnaires du FMI en voyage officiel ont couru le risque d'être blessés en raison de troubles civils. Des dispositions en vue d'un éventuel rapatriement ont été prises sur une base ponctuelle, parfois avec le concours du pays hôte. En outre, le personnel du FMI a pour instructions de suivre les conseils du « fonctionnaire désigné » de l'ONU.

Section 29. — Importation de mobilier et d'effets

190. Aucune difficulté importante ne s'est posée au sujet de l'interprétation des termes « mobilier et effets » et « à l'occasion de leur première prise de fonctions » figurant à l'alinéa *f* de la section 19 de la Convention concernant les institutions spécialisées. L'expression « mobilier et effets » a généralement été interprétée comme englobant une automobile, que le fonctionnaire peut importer dans un délai pouvant aller de trois mois à dix-huit mois à compter de la date de son arrivée selon le pays considéré. La BIRD et l'IDA indiquent qu'un nombre limité de problèmes se sont posés à l'occasion de l'importation d'automobiles. Dans un cas, la BIRD a décidé, pour des raisons d'ordre pratique, de ne pas insister sur ses droits.

191. La FAO signale que, dans un pays, l'expression « à l'occasion de leur première prise de fonctions dans le pays intéressé » a été interprétée comme ne s'appliquant pas aux non-nationaux qui résidaient déjà dans le pays lors de leur engagement à la FAO. La FAO indique également que les autorités italiennes ont reconnu que les motocyclettes de faible cylindrée faisaient partie des « effets » tandis que les grosses cylindrées devaient être considérées comme tenant lieu d'automobile.

192. La FAO relève que les privilèges en matière d'importation sont généralement accordés à condition que les articles soient importés pour l'usage personnel du fonctionnaire et des personnes à sa charge, et non pour être donnés ou vendus. Les fonctionnaires de la FAO qui quittent l'Italie pour une affectation hors siège d'un an ou davantage doivent demander l'importation en franchise de leurs effets personnels dans un délai de six mois à compter de leur réaffectation au siège de la FAO à Rome. Le mobilier et les véhicules importés par des fonctionnaires de la FAO doivent être réexportés lors de leur mutation ou de la cessation de leurs fonctions. Dans certains cas, des dispositions doivent être prises pour permettre le transfert de tels biens (par donation, prêt ou vente) à d'autres personnes bénéficiant de privilèges d'importation analogues et/ou leur vente sur le marché local sous réserve du paiement des droits d'importation (intégral ou à un taux réduit). La conversion des devises est toutefois la responsabilité du fonctionnaire conformément aux règlements locaux.

193. L'OMS note que, lorsqu'une personne cesse d'être fonctionnaire international, elle perd automatiquement le bénéfice des privilèges et immunités prévus par la Convention concernant les institutions spécialisées. A son retour dans son pays d'origine, elle est traitée comme tout autre national. La question de savoir si le mobilier et les effets importés dans un pays à cette occasion sont assujettis à l'impôt dépend de la réglementation en vigueur dans le pays en cause. La BIRD, l'IDA, la SFI et le FMI signalent qu'aucun problème ne s'est jamais posé à l'occasion du déménagement des effets d'un fonctionnaire à la fin de son tour de service.

Section 30. — Privilèges et immunités diplomatiques du chef du secrétariat et des autres fonctionnaires de rang élevé des institutions spécialisées et de l'AIEA

194. Les privilèges et immunités, exemptions et facilités des chefs de secrétariat des institutions spécialisées et de l'AIEA ont été pleinement reconnus. Dans le cas de l'UPU, cette pleine reconnaissance est accordée à condition que le chef de secrétariat, le Directeur général, n'ait pas la nationalité suisse. Un problème mineur s'est posé, dans le cas du FMI, lorsqu'il a demandé une place de stationnement diplomatique à l'aéroport national de Washington (D.C.) pour l'automobile du Directeur général. La demande a été refusée parce que la voiture mise à la disposition du Directeur général n'avait pas de plaques diplomatiques.

195. La section 20 de l'Accord sur les privilèges et immunités de l'AIEA prévoit que les privilèges et immunités diplomatiques sont accordées non seulement au Directeur général mais également aux directeurs généraux adjoints. Le Royaume-Uni a formulé une réserve à propos de cette disposition, en ce qui concerne les citoyens du Royaume-Uni et des colonies.

196. L'UPU déclare que les hauts fonctionnaires de l'UPU n'ayant pas la nationalité suisse bénéficient des privilèges et immunités diplomatiques en vertu d'une décision prise en 1947 par le Conseil fédéral suisse, qui a ultérieurement été confirmée par lettre lorsque l'Accord de siège actuel est entré en vigueur. L'UPU relève également qu'un haut fonctionnaire suisse qui, en raison de sa nationalité, ne bénéficie pas des privilèges et immunités accordés à d'autres fonctionnaires de rang comparable, n'a pu acheter une voiture étrangère au prix diplomatique parce qu'il ne bénéficiait pas du statut diplomatique en Suisse.

197. L'UIT signale que cinq fonctionnaires élus [au-dessus de la classe des directeurs (D-2)] bénéficient des mêmes privilèges et immunités que le chef du secrétariat de l'UIT et que les fonctionnaires non suisses ayant le rang d'administrateur hors classe (P-5) ou un rang plus élevé bénéficient de privilèges diplomatiques limités.

198. Le FMI indique que de nombreux représentants résidents, ainsi que certains fonctionnaires des bureaux du FMI à Paris et Genève, se sont vu accorder des privilèges diplomatiques par courtoisie.

Section 31. — Levée des privilèges et immunités des fonctionnaires

199. La plupart des institutions spécialisées et l'AIEA déclarent qu'elles n'ont pas reçu de demandes de levée d'immunité en ce qui concerne les actes accomplis par les fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions officielles (y compris leurs paroles et leurs écrits). La FAO signale que, dans le cas des infractions aux règlements de la circulation, elle accédera généralement aux demandes de levée d'immunité. Cette politique est connue des fonctionnaires de la FAO qui s'efforcent généralement de régler les amendes qui leur sont imposées par les autorités de police ainsi que les réclamations au titre de la responsabilité civile sans invoquer l'immunité.

200. Lorsque des poursuites ont été engagées contre un tiers et qu'un fonctionnaire de l'OMS est prié de comparaître comme témoin, l'OMS autorise généralement celui-ci à faire une déposition écrite, qui peut être utilisée comme preuve, mais hésite à étendre la levée de l'immunité à la comparution ou au témoignage et au contre-interrogatoire. Le Directeur général a exceptionnellement levé l'immunité de fonctionnaires impliqués dans des poursuites. En l'occurrence, il était convaincu que cette mesure était dans l'intérêt de la justice et qu'il ne serait pas porté atteinte aux intérêts de l'organisation. L'OMS note que la politique générale de non-levée de l'immunité ne signifie pas que l'organisation ne serait pas, dans des cas appropriés, disposée à assumer l'obligation de réparer les dommages corporels ou matériels causés par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions officielles. Les gouvernements des pays recevant une assistance technique de la FAO sont généralement tenus, sauf en cas de négligence flagrante ou de faute grave du fonctionnaire qui a causé le dommage corporel ou matériel, de prendre à leur charge les demandes d'indemnisation de tiers.

201. Selon l'expérience de l'OMS, de l'UNESCO et de l'AIEA, la levée de l'immunité a généralement été demandée pour des questions privées, par exemple des questions se rapportant au droit de la famille. L'OMS relève que, comme ces questions n'engagent pas la responsabilité officielle du fonctionnaire en cause, la levée a toujours été accordée. L'UNESCO signale qu'elle a accordé la levée de l'immunité dans deux affaires de divorce. Toutefois, dans les cas où l'AIEA a été priée de lever l'immunité, elle a refusé de le faire.

Section 32. — Collaboration avec les autorités des Etats membres en vue de faciliter la bonne administration de la justice

202. La plupart des institutions spécialisées et l'AIEA signalent qu'elles n'ont guère eu l'occasion de collaborer avec les autorités compétentes des Etats membres pour faciliter une bonne administration de la justice, assurer le respect des règlements de police et empêcher que les privilèges, immunités et facilités accordés en vertu de la Convention concernant les institutions spécialisées ne donnent lieu à des abus.

203. La FAO note que le Règlement du personnel de la FAO dispose que les privilèges et immunités sont conférés dans l'intérêt de l'organisation et qu'il ne dispense

pas les membres du personnel qui en jouissent d'exécuter leurs obligations privées, ni d'observer les lois et règlements de police en vigueur. Le Manuel de la FAO énumère les types de comportement qui peuvent donner lieu à des mesures disciplinaires, notamment un comportement préjudiciable au nom de l'organisation, une violation grave de toute loi nationale applicable, un comportement de nature à mettre la vie ou les biens d'une personne en danger, et le fait de négliger ou d'éluder des demandes justifiées tendant au remboursement de dettes ou à l'accomplissement d'obligations comparables. L'organisation rappelle de temps à autre aux fonctionnaires leurs responsabilités touchant l'affiliation de leur personnel domestique au régime de sécurité sociale et le paiement régulier des cotisations y afférentes. Lorsque l'organisation invoque son immunité dans le cas d'ordonnances visant la divulgation de renseignements, elle prie le fonctionnaire intéressé de communiquer les renseignements requis et elle est disposée à certifier l'exactitude des renseignements concernant le traitement du fonctionnaire.

204. L'OMS et l'AIEA déclarent qu'elles se tiennent en liaison étroite avec les autorités du pays hôte, particulièrement dans les cas de violation des règlements de la circulation. Lorsqu'elles reçoivent des rapports de police relatifs à des cas de ce genre, elles les transmettent aux fonctionnaires intéressés en appelant leur attention sur le fait qu'ils sont tenus de respecter les lois et règlements locaux. L'AIEA collabore avec les autorités locales en leur fournissant directement les renseignements nécessaires, sans lever l'immunité du fonctionnaire.

205. Le FMI a fait droit, dans des cas exceptionnels, à des demandes de tribunaux concernant la comparution de fonctionnaires appelés à témoigner sur des questions liées à leurs fonctions officielles. Toutefois, il a refusé de reconnaître les ordonnances des tribunaux citant l'organisation en tant que telle à comparaître. Le FMI a également refusé de se conformer aux ordonnances visant à faire saisir ses fonds ou à l'obliger à opérer des déductions sur les traitements des fonctionnaires ou sur les versements à leur cessation de service en vue de régler les dettes qu'ils auraient pu contracter. Toutefois, le Fonds, conformément à son règlement du personnel, opérera des déductions sur les traitements de ses fonctionnaires ou sur les versements à leur cessation de service et effectuera des paiements à des tiers, lorsque la dette a été établie par un jugement définitif et qu'elle est admise par le fonctionnaire.

Chapitre V

Privilèges et immunités des experts en mission pour les institutions spécialisées et l'Agence internationale de l'énergie atomique et des personnes ayant des affaires officielles à traiter avec les institutions spécialisées et l'Agence internationale de l'énergie atomique

Section 33. — Personnes entrant dans la catégorie des experts en mission pour les institutions spécialisées et l'AIEA

206. Au sens du paragraphe 2 de l'annexe II de la Convention concernant les institutions spécialisées, la FAO considère comme « experts » les personnes ci-après : *a*) experts participant, à titre individuel, aux travaux des commissions et comités de l'organisation; *b*) experts qui ne sont pas fonctionnaires de l'organisation (en d'autres termes qui ne sont pas soumis au statut et au règlement du personnel de l'organisation et qui ne relèvent pas non plus du Directeur général) et fournissent des services pour le compte de l'organisation, soit sur une base contractuelle, soit sur la base d'un accord avec un gouvernement ou encore sur désignation d'un organe directeur; *c*) le personnel du bureau du vérificateur extérieur des comptes, lorsqu'il s'acquitte de fonctions ayant trait à la FAO.

207. L'OMS considère comme « experts » les personnes chargées pour des périodes déterminées de fonctions consultatives auprès de l'organisation ou auprès d'un gouvernement et qui ne sont pas membres de son personnel.

208. L'AIEA considère comme « experts » les inspecteurs des garanties, les chargés d'étude et les personnes autres que des fonctionnaires voyageant en mission pour le compte de l'Agence.

209. Il convient de noter que les annexes de la Convention concernant les institutions spécialisées — qui concernent chacune une institution spécialisée particulière — ne contiennent pas toutes de référence aux privilèges et immunités qui doivent être accordés aux experts en mission.

Section 34. — Privilèges et immunités des experts en mission pour les institutions spécialisées et l'AIEA

210. S'agissant tant des institutions spécialisées pour lesquelles les annexes pertinentes de la Convention concernant les institutions spécialisées mentionnent les privilèges et immunités qui doivent être accordés aux experts en mission que de l'AIEA (article XVI de l'Accord de siège de l'AIEA, et article VII de l'Accord sur les privilèges et immunités de l'AIEA), l'octroi de privilèges et immunités aux experts en question n'a guère soulevé de problèmes ou de difficultés. On ne connaît pas de cas dans lequel la levée de l'immunité aurait été demandée. L'OMS déclare qu'elle renoncerait à l'immunité des experts dans les cas d'affaires privées n'ayant aucun lien avec leurs fonctions officielles, conformément à la pratique qu'elle suit en ce qui concerne les fonctionnaires. L'OIT indique, pour sa part, que dans un cas l'un de ses experts a été arrêté (voir *infra* sect. 42).

CHAPITRE VI

Laissez-passer des Nations Unies et facilités de voyage

Section 36. — Délivrance de laissez-passer des Nations Unies et reconnaissance par les Etats de ces laissez-passer en tant que titres valables de voyage

211. Les institutions spécialisées et l'AIEA indiquent que, s'agissant de la reconnaissance des laissez-passer en tant que titres valables de voyage, la pratique varie d'un pays à l'autre. Le FMI, la BIRD, l'IDA et la SFI indiquent qu'un certain nombre de pays, qui n'ont pas adhéré à la Convention concernant les institutions spécialisées, reconnaisent néanmoins les laissez-passer. Le FMI et l'UPU soulignent l'utilité du laissez-passer pour les voyages officiels d'un fonctionnaire dans les pays où le passeport national de l'intéressé n'est pas reconnu. Plusieurs pays n'admettent un fonctionnaire sur leur territoire que s'il produit un passeport national en plus de son laissez-passer, tandis que d'autres se contentent du laissez-passer sans exiger la production d'un passeport national. La FAO note que les visas apposés sur les laissez-passer sont acceptés.

212. L'AIEA indique toutefois que si la validité du laissez-passer en tant que titre de voyage a été reconnue, les accords bilatéraux entre Etats prévoyant l'exemption mutuelle de visas en faveur de leurs nationaux ne sont pas applicables aux laissez-passer, lesquels ne spécifient pas la nationalité de leur titulaire.

Section 37. — Liberté de mouvement du personnel des institutions spécialisées et de l'AIEA : inapplicabilité de la théorie de la *persona non grata*

213. L'exercice du droit de transit ne donne généralement pas lieu à des difficultés lorsqu'il s'agit de personnes (fonctionnaires, experts en mission, etc.), autres que des représentants d'Etats, se déplaçant pour l'accomplissement de leurs fonctions officielles — par exemple, participation à des réunions, voyages en mission. La FAO signale qu'un problème s'est posé au moment de l'arrivée dans un pays d'experts qui n'avaient pas de visa et qui ont dû attendre à l'aéroport que la question soit réglée.

214. L'UNESCO signale qu'un membre de son personnel en mission dans le pays dont il était ressortissant a été empêché de quitter le pays. Après que le Directeur général et le Conseil exécutif furent intervenus à plusieurs reprises auprès du gouvernement concerné, le membre du personnel en question a été autorisé à partir, après plus d'un an.

215. La BIRD déclare que plusieurs problèmes (retard dans la délivrance de visas, refus de visas, restriction à la liberté de transit, etc.) se sont posés depuis 1965, dans le cas d'Etats membres qui n'étaient pas parties à la Convention concernant les institutions spécialisées pour ce qui concerne la BIRD (annexe VI de la Convention).

216. Il est arrivé dans un petit nombre de cas que des fonctionnaires des institutions spécialisées ou de l'AIEA aient été déclarés *personae non gratae* ou aient fait l'objet de mesures d'expulsion. La FAO déclare qu'elle a parfois rappelé spontanément un fonctionnaire qui rencontrait des difficultés dans ses relations avec les autorités nationales.

217. L'OMS signale des cas où des fonctionnaires participant à des projets techniques ont fait l'objet de mesures d'expulsion. Le plus souvent, ces mesures avaient été prises pour des raisons purement politiques et n'étaient pas justifiées. Dans les cas où des motifs manifestement impropres étaient donnés, l'OMS a demandé au fonctionnaire intéressé de contester la mesure d'expulsion et l'a envoyé dans un autre lieu d'affectation.

218. L'AIEA indique qu'elle a parfois eu des difficultés à obtenir des visas pour des personnes de certaines nationalités qui devaient assister à des réunions organisées par elle.

Section 38. — Délivrance de visas aux titulaires de laissez-passer des Nations Unies

219. La plupart des institutions spécialisées et l'AIEA obtiennent généralement sans difficulté que les visas soient délivrés rapidement. Quelques problèmes ont néanmoins été signalés par certaines organisations. La FAO déclare que la réalisation d'un projet dans un pays a été compromise par les retards avec lesquels les autorisations de transit dans un pays voisin ont été obtenues. La BIRD signale qu'un pays n'a délivré qu'avec beaucoup de retard les visas pour des fonctionnaires d'une certaine nationalité. L'UIT a mis longtemps à obtenir de certains pays des visas pour des déplacements officiels.

220. En règle générale, les Etats délivrent gratuitement des visas aux titulaires d'un laissez-passer ou d'un passeport national accompagné d'un laissez-passer. L'OMS signale toutefois qu'un certain nombre de pays font généralement payer une taxe pour les visas apposés sur les passeports nationaux pour des déplacements officiels, même si les titulaires de ces passeports présentent un certificat indiquant qu'ils voyagent pour le compte d'une institution spécialisée.

Section 39. — Certificats délivrés par les institutions spécialisées et l'AIEA

221. Il n'existe pas dans les institutions spécialisées et à l'AIEA de définition type des termes « experts » et « autres personnes » qui figurent à la section 29 de la Convention concernant les institutions spécialisées. La FAO délivre ces certificats au personnel employé en vertu de contrats de sous-traitance, à des projets sur le

terrain, aux personnes employées en vertu de contrats de louage de services et aux experts « chargés de mission » au sens du paragraphe 2 de l'annexe II de la Convention.

222. L'OMS considère que toutes les personnes qu'elle engage comme consultants et qui ne sont pas des fonctionnaires entrent dans la catégorie des « experts » et « autres personnes ».

223. La BIRD, l'IDA et la SFI n'emploient ces termes que pour désigner des consultants. Le FMI et l'UPU les utilisent pour désigner les experts d'assistance technique qui sont engagés sur une base contractuelle et ne font pas partie de son personnel permanent, et l'UIT pour désigner les sous-traitants et personnes employées en vertu de contrats de louage de services. L'AIEA, pour désigner les personnes qui participent aux réunions de ses groupes consultatifs, emploie le terme d'experts.

224. Toutes les institutions spécialisées et l'AIEA signalent que les certificats délivrés à des experts et à d'autres personnes voyageant pour le compte de ces organisations et qui ne sont pas titulaires de laissez-passer des Nations Unies sont généralement bien acceptés.

Section 40. — Facilités diplomatiques accordées aux directeurs généraux et autres hauts fonctionnaires des institutions spécialisées et de l'AIEA lorsqu'ils voyagent pour le compte de ces institutions

225. Aucune difficulté n'a été signalée concernant l'application de la section 30 de la Convention concernant les institutions spécialisées selon laquelle les directeurs généraux et autres fonctionnaires de haut rang pour le compte des institutions spécialisées et munis d'un laissez-passer des Nations Unies jouiront des mêmes facilités de voyage que les membres des missions diplomatiques d'un rang comparable. L'UPU note que seul le laissez-passer du Directeur général porte la mention « diplomatique », ce qui lui donne le rang d'ambassadeur. Les autres hauts fonctionnaires de l'UPU munis du laissez-passer à couverture rouge (D-2 et grades supérieurs) ne semblent pas jouir de plus grandes facilités que les fonctionnaires munis du laissez-passer à couverture bleue.

Chapitre VII

Règlement des différends

Section 41. — Règlement des différends

226. Les modes de règlement des différends comprennent, dans le cas des institutions spécialisées et de l'AIEA, la négociation, la conciliation et l'arbitrage (voir *supra* p. 192, sect. 1 *b*). La FAO a eu recours à l'arbitrage dans trois cas; l'un a été réglé par la CCI et les deux autres par un arbitrage indépendant choisi par les parties. Dans l'un de ces deux cas, le résultat n'a pas été satisfaisant puisque les parties étaient en désaccord sur l'interprétation des conclusions de l'arbitre. La FAO s'efforce actuellement d'arriver à un accord sur le règlement du différend. Toutefois, en général, les parties ont été satisfaites de l'impartialité des règlements.

227. La FAO note qu'un problème s'est posé dans un procès que lui a intenté dans le pays hôte, l'Italie, une société parapublique (voir *supra* p. 197, sect. 7), à propos d'un bail. La FAO a informé la Corte di Cassazione qu'il n'y aurait pas de déni de justice, puisque le différend pouvait être réglé par arbitrage comme le prévoyait le bail en question. Mais la Corte di Cassazione a considéré que la clause type d'arbitrage contenue dans les contrats de la FAO était inopérante car : *a*) les parties ne pouvaient pas, par consentement mutuel, étendre l'immunité accordée à la FAO selon le droit international, et *b*) elles ne pouvaient pas non plus limiter la compétence de la Cour en application de l'article 2 du Code italien de procédure civile. Cette limitation n'était possible qu'en cas de différend au sujet d'un contrat entre étrangers ou entre un étranger et un citoyen qui n'était ni résident ni domicilié en Italie. De l'avis de la FAO, les conclusions de la Corte di Cassazione semblent incompatibles avec la déclaration sur l'immunité de juridiction de la FAO et sur son immunité à l'égard des mesures d'exécution en Italie, faite par le représentant de l'Italie à la quatre-vingt-sixième session du Conseil de la FAO et dont un extrait suit :

> Le premier de ces points est la validité des clauses d'arbitrage que la FAO peut inclure dans tous les contrats qu'elle passe en Italie et qui vise à soustraire à la juridiction des tribunaux italiens les différends qui pourraient surgir à propos de ces contrats.
>
> Cette question est évoquée brièvement et en incise, en tant qu'*obiter dictum*, dans la décision de 1982 de la Corte di Cassazione. Celle-ci a statué que la clause d'arbitrage contenue dans le bail FAO/IMPDAI (clause que la FAO n'avait d'ailleurs pas invoquée) n'était pas valable dans le droit italien et ne pouvait donc en aucune façon constituer une dérogation à la compétence des tribunaux italiens.
>
> Toutefois, la question mérite d'être étudiée avec beaucoup plus d'attention. L'Italie est devenue partie à la Convention pour la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères (New York, 10 juin 1958)[35]. Non seulement cette convention a été approuvée par le Parlement italien, acquérant ainsi force de loi en Italie, mais la Corte di Cassazione a affirmé, dans de nombreuses décisions, que les clauses prévoyant des sentences arbitrales étrangères conformément à la Convention de New York permettent en fait d'échapper à la compétence des tribunaux italiens. En pratique donc, la FAO pourrait fort bien insérer de telles clauses dans les contrats qu'elle passe en Italie, échappant ainsi à la juridiction des tribunaux italiens en cas de différend. Toutefois, il va sans dire que, si l'autre partie contractante ne tenait pas compte de cette clause d'arbitrage et intentait à la FAO un procès devant les tribunaux italiens, l'organisation devrait comparaître devant le juge pour lui démontrer l'existence d'une clause d'arbitrage valide, faute de quoi le procès aurait lieu *in absentia* jusqu'à ce que soit prononcée une sentence définitive. Aux termes du droit civil italien, il n'est pas concevable que la FAO se fasse remplacer par qui que ce soit devant les tribunaux pour protéger ses propres intérêts. En particulier, le Gouvernement italien ne pourrait pas défendre la FAO devant un tribunal, mais pourrait tout au plus mettre gratuitement à

[35] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 330, p. 3.

sa disposition les services de l'Avvocatura dello Stato, organisme auquel l'Etat italien lui-même a recours pour le représenter et le défendre devant les tribunaux[36].

228. L'OMS a par deux fois réglé par la conciliation les différends qui l'opposaient à des entreprises chargées de l'exécution de projets soutenus par le PNUD. Les règlements ont été satisfaisants pour les deux parties.

229. Le FMI déclare qu'un petit nombre de différends ont été réglés par la négociation à la satisfaction des deux parties. Le FMI est également convenu dans ses contrats de soumettre ses différends à l'arbitrage. Le point de savoir si la section 31 de la Convention concernant les institutions spécialisées est applicable aux fonctionnaires de ces institutions prête à controverse. Le FMI considère que cette disposition ne leur est pas applicable.

Section 42. — Règlement des différends relatifs à l'abus de privilèges

230. Il y a eu quelques allégations d'abus de privilèges.

231. L'OIT signale qu'en Equateur, en 1971, l'armée a perquisitionné dans l'appartenant d'un expert de l'OIT et que cet expert a été arrêté. Aucun chef d'accusation n'a toutefois été retenu contre l'expert, qui a été rapidement libéré. Le point de vue de l'OIT dans cette affaire — point de vue transmis au représentant résident pour qu'il l'utilise dans les représentations qu'il ferait au gouvernement — était que, si l'immunité des fonctionnaires n'était applicable qu'aux actes officiels, des mesures telles qu'une perquisition créaient un sentiment d'insécurité; il arrivait souvent que des experts de l'OIT aient à rencontrer des dirigeants d'organisations de travailleurs ou de coopératives, si bien que les documents en possession de ces experts pouvaient être la propriété de l'OIT et avoir un caractère inviolable. De l'avis de l'OIT, il est extrêmement souhaitable que toute difficulté dans laquelle des experts seraient impliqués soit résolue en consultation avec l'institution spécialisée intéressée, ainsi qu'il est prévu à l'article VII de la Convention concernant les institutions spécialisées.

232. L'OMS fait état d'un cas survenu à son bureau régional des Philippines, dans lequel un abus de privilège a été allégué et un mandat de perquisition délivré par un juge qui a ordonné la saisie d'articles passibles de droits de douane dans les bagages d'un membre du personnel de l'OMS. La Cour suprême des Philippines a par la suite invalidé le mandat de perquisition, par ce motif que, si le juge avait quelque raison de suspecter un abus d'immunité diplomatique, il aurait dû communiquer les éléments qu'il détenait au Département des affaires étrangères pour lui permettre de régler cette question conformément à l'article VII de la Convention concernant les institutions spécialisées[37].

233. Les instruments d'adhésion à la Convention concernant les institutions spécialisées communiqués au dépositaire par les Gouvernements de la Bulgarie, de Cuba, de la Hongrie, de la Mongolie, de la Pologne, de la République démocratique allemande, de la RSS de Biélorussie, de la RSS d'Ukraine, de la Roumanie, de la Tchécoslovaquie et de l'URSS étaient assortis de réserves précisant que les Etats en question ne se considéraient pas comme tenus par les sections 24 (concernant le règlement des différends relatifs à l'abus de privilèges et immunités) et 32 (concernant le renvoi devant la CIJ de contestations portant sur l'interprétation ou l'application de la Convention)[38]. Le Gouvernement du Royaume-Uni a fait savoir au Secrétaire général de l'ONU qu'il ne pouvait accepter certaines des réserves faites par ces Etats parce que, à son avis, elles ne faisaient pas partie des réserves que les Etats qui avaient l'intention de devenir parties à la Convention avaient le droit de faire.

Section 43. — Renvoi à la CIJ des contestations portant sur l'interprétation de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées

234. Il n'y a pas eu de cas de renvoi de contestations portant sur l'interprétation de la Convention concernant les institutions spécialisées devant la CIJ conformément à la section 32 de la Convention.

235. Toutefois la FAO, ainsi qu'il a été noté (voir *supra* p. 198, par. 48, al. *b*), a indiqué que, en 1985, ses organes directeurs étudieront la question de savoir s'il y a lieu ou non, pour l'organisation, de demander à la CIJ une opinion consultative portant sur l'interprétation des sections 16 et 17 de l'article VIII de l'Accord relatif à son siège.

236. L'UPU note que la possibilité d'un recours devant la CIJ ne devrait pas être exclue si les contestations qui existent actuellement entre pays hôte et l'UPU, dans l'affaire concernant les contributions en vue de la construction de routes, ne sont pas résolues de manière satisfaisante (voir *supra* p. 202, sect. 14).

237. Ainsi qu'il a été noté (voir *supra* par. 233), les instruments d'adhésion communiqués au dépositaire par 11 Etats étaient assortis de réserves concernant les sections 24 et 32 de la Convention concernant les institutions spécialisées. En outre, les instruments d'adhésion déposés par les Gouvernements chinois et indonésien étaient assortis de réserves concernant la section 32 de la Convention[39]. Le Gouvernement du Royaume-Uni a fait savoir au Secrétaire général de l'ONU qu'il ne pouvait accepter certaines des réserves faites par ces 13 Etats, pour les raisons déjà indiquées *(ibid.)*. Le Gouvernement néerlandais a notifié au Secrétaire général son opinion selon laquelle la réserve faite par un Etat concernant la section 32 et les réserves semblables que d'autres Etats avaient faites ou pourraient faire à l'avenir étaient incompatibles avec les objectifs et les fins de la Convention. Toutefois, il ne souhaitait pas formuler d'objection formelle à l'égard de ces réserves.

[36] Voir *supra* p. 199, n. 17.

[37] Voir Nations Unies, *Annuaire juridique 1972* (numéro de vente : F.74.V.1), p. 220.

[38] *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général...* (v. *supra* p. 194, n. 5), et *Supplément...* (v. *supra* p. 208, n. 26).

[39] *Ibid.*

CHAPITRE VIII

Annexes et dispositions finales

Section 44. — Annexes à la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées

238. Les dispositions des annexes à la Convention concernant les institutions spécialisées ne semblent pas avoir donné lieu à des controverses juridiques. La plupart des institutions spécialisées indiquent que les privilèges, immunités, exemptions et facilités accordés par les annexes pertinentes de la Convention ont généralement été accordés par des Etats qui ne sont pas parties à une annexe. La BIRD, l'IDA et la SFI notent que les dispositions pertinentes de leurs statuts s'appliqueraient même si certains Etats membres n'étaient pas parties à l'annexe pertinente.

239. Quant aux difficultés qui pourraient tenir au fait que des Etats seraient parties à des textes révisés différents d'une même annexe, la FAO et l'OMS indiquent que de tels problèmes ou difficultés ne se sont pas posés.

Section 45. — Accords additionnels

240. Certaines institutions spécialisées ont conclu des accords additionnels à la Convention concernant les institutions spécialisées. L'OIT indique qu'un grand nombre des accords concernant les bureaux extérieurs de l'OIT contiennent des dispositions en vertu desquelles le gouvernement du pays hôte accorderait à l'OIT et à son personnel des privilèges et immunités non moins favorables que ceux qui sont accordés à toute autre organisation intergouvernementale et à son personnel dans le pays.

241. Les accords conclus entre l'OMS et les Etats membres recevant une assistance au titre de la coopération technique font bénéficier les sous-traitants engagés par l'OMS d'un certain nombre de privilèges et immunités en ce qui concerne la juridiction, les impôts et les droits de douane.

242. Le FMI déclare qu'il reçoit des Etats membres demandant une assistance technique l'assurance qu'ils accorderont aux experts les mêmes privilèges et immunités qu'aux fonctionnaires. Plusieurs pays ont accordé des privilèges additionnels, outre ceux qui sont prévus par la Convention concernant les institutions spécialisées.

243. Les accords concernant le statut, les privilèges et immunités accordés aux institutions spécialisées et à l'AIEA continuent d'être inclus dans l'*Annuaire juridique* des Nations Unies.

Section 46. — Adhésion à la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées par des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies et par des Etats membres des institutions spécialisées

244. Au 1er juin 1985, 90 Etats étaient parties à la Convention concernant les institutions spécialisées, à l'égard d'une ou plusieurs institutions spécialisées. Ainsi qu'il a été noté (voir *supra* p. 221, par. 233), les instruments d'adhésion communiqués au dépositaire par 11 Etats étaient assortis de réserves concernant l'application des sections 24 et 32, et les instruments d'adhésion communiqués au dépositaire par 2 Etats (voir *supra* p. 221, par. 237) étaient assortis de réserves concernant l'application de la section 32. Huit Etats ont fait des déclarations concernant l'application de la section 11. Un Etat a fait une déclaration concernant l'application de l'alinéa *b* de la section 3. Un Etat a fait parvenir une notification indiquant qu'il ne pouvait accepter les réserves faites par 13 Etats concernant les sections 24 et/ou 32. Un autre Etat a adressé une notification indiquant que les réserves présentes et futures concernant la section 32 étaient incompatibles avec les objectifs et les fins de la Convention, mais qu'il ne souhaitait pas formuler d'objection formelle et ne s'opposait pas à l'entrée en vigueur de la Convention entre lui-même et les Etats formulant les réserves.

245. Les Etats qui ne sont pas parties à la Convention concernant les institutions spécialisées ou qui n'en ont pas étendu l'application à toutes les institutions spécialisées ont accepté, pour la plupart, d'appliquer les dispositions de la Convention aux institutions spécialisées exerçant leurs activités sur leur territoire. De tels accords concernent les projets d'assistance technique ou accords de conférence conclus pour des réunions tenues à l'extérieur du siège ou des bureaux permanents. Dans le cas de la BIRD, de l'IDA, de la SFI et du FMI, si un Etat membre n'est pas partie à la Convention concernant les institutions spécialisées, ce sont les statuts de l'organisation concernée qui s'appliquent.

246. Il n'a pas été signalé de cas de retrait de privilèges et immunités précédemment accordés à une organisation.

247. L'Accord sur les privilèges et immunités de l'AIEA, qui est ouvert aux 112 Etats membres de l'Agence, comportait 56 Etats parties au 1er juin 1985.

كيفية الحصول على منشورات الامم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الامم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع انحاء العالم . استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب الى : الامم المتحدة ،قسم البيع في نيويورك او في جنيف .

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

Printed at United Nations, Geneva
GE.88-63943
October 1989–1,035

03500P

United Nations publication
Sales No. F.86.V.9 (Part I/Add.1)

ISBN 92-1-233202-1
ISSN 0497-9877