



Assemblée générale

Distr.
LIMITÉE

A/CN.4/L.656
22 juillet 2004

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL
Cinquante-sixième session
Genève, 3 mai-4 juin 2004
et 5 juillet-6 août 2004

**PROJET DE RAPPORT DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL
SUR LES TRAVAUX DE SA CINQUANTE-SIXIÈME SESSION**

Rapporteur: M. Pedro COMISSÁRIO AFONSO

CHAPITRE VII

RESPONSABILITÉ INTERNATIONALE POUR LES CONSÉQUENCES
PRÉJUDICIALES DÉCOULANT D'ACTIVITÉS QUI NE SONT PAS INTERDITES
PAR LE DROIT INTERNATIONAL (RESPONSABILITÉ INTERNATIONALE
EN CAS DE PERTE CAUSÉE PAR UN DOMMAGE TRANSFRONTIÈRE
DÉCOULANT D'ACTIVITÉS DANGEREUSES)

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
A. Introduction.....	2 – 11	2
B. Examen du sujet à la présente session.....	12 – 17	5
C. Texte des projets de principe sur la répartition des pertes en cas de dommage transfrontière découlant d'activités dangereuses adoptés par la Commission en première lecture.....	xxx	
1. Texte des projets de principe	xxx	

A. Introduction

1. À sa trentième session en 1978, la Commission a inscrit à son programme de travail le sujet intitulé «Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international», et nommé M. Robert Q. Quentin-Baxter, Rapporteur spécial¹.

2. Entre sa trente-deuxième session en 1980 et sa trente-sixième session en 1984, la Commission a reçu et examiné cinq rapports du Rapporteur spécial², où celui-ci s'efforçait d'établir la base théorique de l'étude du sujet et proposait une ébauche de plan, ainsi que cinq articles. L'ébauche de plan était contenue dans le troisième rapport du Rapporteur spécial, soumis à la Commission à sa trente-quatrième session en 1982. Les cinq articles ont été proposés dans le cinquième rapport du Rapporteur spécial, soumis à la Commission à sa trente-sixième session en 1984. La Commission les a examinés, mais n'a pas pris de décision sur leur renvoi au Comité de rédaction³.

¹ À cette session, la Commission avait créé un groupe de travail chargé d'examiner, à titre préliminaire, la portée et la nature du sujet. Pour le rapport du Groupe de travail, voir *Annuaire ... 1978*, vol. II (deuxième partie), p. 167 à 169.

² Pour ces cinq rapports, voir:

Annuaire ... 1980, vol. II (première partie), p. 243, document A/CN.4/334 et Add.1 et 2;

Annuaire ... 1981, vol. II (première partie), p. 107, document A/CN.4/346 et Add.1 et 2;

Annuaire ... 1982, vol. II (première partie), p. 61, document A/CN.4/360;

Annuaire ... 1983, vol. II (première partie), p. 209, document A/CN.4/373;

Annuaire ... 1984, vol. II (première partie), p. 161, document A/CN.4/383 et Add.1.

³ À sa trente-sixième session, la Commission était également saisie des réponses à un questionnaire que le Conseiller juridique de l'ONU avait envoyé en 1983 à 16 organisations internationales choisies à cet effet afin de déterminer, entre autres choses, dans quelle mesure les obligations que les États ont les uns envers les autres et dont ils s'acquittent en tant que membres d'organisations internationales pouvaient correspondre ou suppléer à certaines des procédures envisagées dans l'ébauche de plan, *Annuaire ... 1984*, vol. II (première partie), p. 135, document A/CN.4/378. Elle était saisie en outre d'un document du secrétariat intitulé «Étude de la pratique des États concernant la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international». *Annuaire ... 1985*, vol. II (première partie), Additif, document A/CN.4/384. Voir aussi «Étude des régimes de responsabilité ayant trait au sujet "Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international"», *Annuaire ... 1995*, vol. II (première partie), document A/CN.4/471.

3. À sa trente-septième session en 1985, la Commission a nommé M. Julio Barboza, Rapporteur spécial pour le sujet. De sa trente-septième session en 1985 à sa quarante-huitième session en 1996, elle a reçu 12 rapports du nouveau Rapporteur spécial⁴.

4. À sa quarante-quatrième session en 1992, la Commission a créé un groupe de travail qui était chargé d'examiner certaines questions d'ordre général touchant la portée et l'orientation des travaux futurs sur le sujet, ainsi que l'approche à adopter à cet égard⁵. Sur la base de la recommandation du Groupe de travail, la Commission a décidé, à sa 2282^e séance, le 8 juillet 1992, de poursuivre les travaux sur le sujet en procédant par étapes, à savoir: commencer par mener à bien les travaux sur la prévention du dommage transfrontière et passer ensuite aux mesures correctives⁶. Étant donné l'ambiguïté de l'intitulé anglais du sujet, la Commission a décidé de continuer de prendre comme hypothèse de travail que le sujet concernait des «activités» et de remettre à plus tard toute modification formelle du titre.

5. À sa quarante-huitième session en 1996, la Commission a décidé de reconstituer le Groupe de travail pour qu'il examine le sujet sous tous ses aspects, à la lumière des rapports du Rapporteur spécial et des débats que la Commission avait tenus au fil des années, et formule des recommandations à l'attention de celle-ci. Le Groupe de travail a soumis un rapport⁷ qui brossait un tableau complet du sujet, traitant du principe de prévention et de l'obligation d'accorder une indemnisation ou autre réparation et en présentant des articles assortis de commentaires.

⁴ Pour ces 12 rapports, voir:

Annuaire ... 1985, vol. II (première partie), p. 97, document A/CN.4/394;
Annuaire ... 1986, vol. II (première partie), p. 149, document A/CN.4/402;
Annuaire ... 1987, vol. II (première partie), p. 49, document A/CN.4/405;
Annuaire ... 1988, vol. II (première partie), p. 253, document A/CN.4/413;
Annuaire ... 1989, vol. II (première partie), p. 145, document A/CN.4/423;
Annuaire ... 1990, vol. II (première partie), p. 87, document A/CN.4/428;
Annuaire ... 1991, vol. II (première partie), p. 73, document A/CN.4/437;
Annuaire ... 1992, vol. II (première partie), p. 61, document A/CN.4/443;
Annuaire ... 1993, vol. II (première partie), document A/CN.4/450;
Annuaire ... 1994, vol. II (première partie); documents A/CN.4/459, A/CN.4/468, et A/CN.4/475 et Add.1.

⁵ *Annuaire ... 1992*, vol. II (deuxième partie), par. 281.

⁶ Ibid., par. 341 à 349. Pour une recommandation détaillée de la Commission, voir *ibid.*, ... 1995, chap. V.

⁷ *Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-huitième session, Supplément n° 10 (A/51/10)*, annexe I.

6. À sa quarante-neuvième session en 1997, la Commission a constitué un groupe de travail en le chargeant d'examiner la manière dont elle devrait poursuivre ses travaux sur le sujet. Le Groupe de travail a analysé les travaux réalisés par la Commission sur le sujet depuis 1978. Il a noté que la portée et la teneur du sujet demeuraient floues, en raison, par exemple, de difficultés d'ordre conceptuel et théorique, de l'intitulé et du rapport du sujet avec la «Responsabilité des États». Le Groupe de travail a noté également que les deux questions que la Commission avait abordées dans le cadre du sujet, à savoir la «prévention» et la «responsabilité internationale» (*international liability*), bien que liées entre elles, étaient distinctes l'une de l'autre. Le Groupe de travail est donc convenu que les questions de la prévention et de la responsabilité devraient être dorénavant traitées séparément.

7. La Commission a donc décidé de poursuivre ses travaux sur le sujet en examinant d'abord la question de la prévention sous le sous-titre «Prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses»⁸. L'Assemblée générale a pris note de cette décision au paragraphe 7 de sa résolution 52/156. À la même session, la Commission a nommé M. Pemmaraju Sreenivasa Rao, Rapporteur spécial pour cette partie du sujet⁹. Entre sa cinquantième session (1998) et sa cinquante-deuxième session (2000), la Commission a reçu trois rapports du Rapporteur spécial¹⁰.

8. À sa cinquantième session en 1998, la Commission a adopté en première lecture 17 projets d'articles concernant la présentation des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses¹¹. À sa cinquante-troisième session en 2001, la Commission a adopté le texte final d'un projet constitué d'un préambule ainsi que de 19 articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses¹², concluant ainsi son travail sur la première

⁸ Ibid., *cinquante-deuxième session, Supplément n° 10* (A/52/10), par. 168.

⁹ Ibid.

¹⁰ A/CN.4/487 et Add.1, A/CN.4/501 et A/CN.4/510. La Commission était en outre saisie des commentaires et observations des gouvernements, A/CN.4/509 et A/CN.4/516, ce dernier paru en 2001.

¹¹ *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-troisième session, Supplément n° 10* (A/53/10), par. 52.

¹² Ibid., *cinquante-sixième session, Supplément n° 10* (A/56/10), par. 97.

partie du sujet. La Commission a également recommandé à l'Assemblée générale l'élaboration d'une convention sur la base de ce projet d'articles.

9. Au paragraphe 3 de sa résolution 56/82, l'Assemblée générale a prié la Commission de reprendre l'examen du volet «responsabilité» du sujet, en tenant compte des liens entre les volets «prévention» et «responsabilité», de l'évolution du droit international et des observations des gouvernements.

10. À sa cinquante-quatrième session en 2002, la Commission a repris l'examen de la seconde partie du sujet et a constitué un groupe de travail chargé d'établir l'ébauche conceptuelle du sujet. Dans son rapport, le Groupe de travail a rappelé certains principes retenus à l'origine et exposé ses vues sur la portée du sujet intitulé «Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (Responsabilité internationale en cas de perte causée par un dommage transfrontière découlant d'activités dangereuses)» et les pistes à suivre. La Commission a adopté le rapport du Groupe de travail et désigné M. Pemmaraju Sreenivasa Rao, Rapporteur spécial pour le sujet¹³.

11. À sa cinquante-cinquième session, en 2003, la Commission a examiné le premier rapport du Rapporteur spécial sur le régime juridique de la prise en charge de la perte en cas de dommages transfrontières découlant d'activités dangereuses (A/CN.4/531) et a constitué un groupe de travail à composition non limitée sous la présidence de M. Pemmaraju Sreenivasa Rao pour aider le Rapporteur spécial à déterminer les orientations futures des travaux sur le sujet à la lumière de son rapport et des débats à la Commission.

B. Examen du sujet à la présente session

12. À la présente session, la Commission était saisie du deuxième rapport du Rapporteur spécial sur le régime juridique de la répartition des pertes en cas de dommages transfrontières découlant d'activités dangereuses (A/CN.4/540), qui contenait une analyse des observations des États sur les principales questions concernant la répartition des pertes. Le Rapporteur spécial y tirait des conclusions générales à la lumière de ces observations et des débats qui avaient

¹³ Ibid., cinquante-septième session, Supplément n° 10 (A/57/10), par. 441.

eu lieu à la Commission, et présentait un ensemble de 12 projets de principe¹⁴. La Commission a examiné ce rapport à ses 2804^e, 2805^e, 2807^e, 2808^e et 2809^e séances, les 26 et 27 mai

¹⁴ Cet ensemble de principes proposés par le Rapporteur spécial se lisait comme suit:

1. Champ d'application

Les présents projets de principe s'appliquent aux dommages causés par les activités dangereuses entrant dans le champ d'application du projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses, à savoir les activités non interdites par le droit international qui comportent un risque de causer un dommage transfrontière significatif de par leurs conséquences physiques.

2. Termes employés

Aux fins des présents projets de principes:

a) Le terme «dommage» s'entend d'un dommage significatif causé à des personnes, à des biens ou à l'environnement, et recouvre:

- i) La perte de vies humaines ou tout dommage corporel;
- ii) La perte de tout bien ou les dommages causés à tout bien autre que les biens appartenant à la personne responsable du dommage conformément aux présents principes;
- iii) La perte de revenus tirés d'un intérêt économique, résultant directement d'une altération de l'utilisation de biens ou de ressources naturelles ou de l'environnement, compte tenu des frais évités et des coûts;
- iv) Le coût des mesures de remise en état des biens, ou des ressources naturelles ou de l'environnement, lequel est limité au coût des mesures effectivement prises;
- v) Le coût des mesures d'intervention, y compris toute perte ou tout dommage causé par ces mesures, pour autant que le dommage découle ou résulte de l'activité dangereuse;

b) On entend par «dommage à l'environnement» toute perte ou tout dommage résultant d'une altération de l'environnement ou de ressources naturelles;

c) L'«environnement» comprend: les ressources naturelles abiotiques et biotiques, telles que l'air, l'eau, le sol, la faune et la flore, et l'interaction entre les mêmes facteurs; les biens faisant partie du patrimoine culturel; et les aspects caractéristiques du paysage;

d) On entend par «activité dangereuse» toute activité qui comporte un risque de causer un dommage significatif ou catastrophique;

e) On entend par «exploitant» toute personne qui dirige ou contrôle l'activité au moment de l'événement ayant causé le dommage transfrontière, y compris une société mère ou une autre entité apparentée dotée ou non de la personnalité morale;

f) On entend par «dommage transfrontière» un dommage causé sur le territoire ou en d'autres lieux situés en dehors du territoire mais placés sous la juridiction ou le contrôle d'un État autre que l'État d'origine ou dans d'autres lieux situés au-delà de la juridiction ou du contrôle de

tout État, y compris l'État d'origine, que les États ou zones concernés aient ou non une frontière commune;

g) On entend par «mesures de remise en état» toutes mesures raisonnables visant à évaluer, remettre en état ou restaurer des éléments de l'environnement endommagés ou détruits ou, si cela n'est pas possible, à introduire, s'il y a lieu, l'équivalent de ces éléments dans l'environnement. Le droit interne peut indiquer qui sera habilité à prendre de telles mesures;

h) On entend par «mesures d'intervention» toutes mesures raisonnables prises par toute personne, y compris les pouvoirs publics, après la survenance du dommage transfrontière, pour prévenir, réduire au minimum ou atténuer les pertes ou dommages éventuels ou pour assainir l'environnement. Le droit interne peut indiquer qui sera habilité à prendre de telles mesures;

i) On entend par «État d'origine» l'État sur le territoire ou sous la juridiction ou le contrôle duquel s'exercent les activités visées dans le principe premier;

j) On entend par «État du préjudice» l'État sur le territoire ou sous la juridiction ou le contrôle duquel survient le dommage transfrontière;

k) On entend par «État susceptible d'être affecté» l'État ou les États sur le territoire desquels un dommage transfrontière significatif risque de se produire, ou l'État ou les États qui exercent leur juridiction ou leur contrôle sur tout autre lieu qui est exposé au risque d'un tel dommage;

l) On entend par «États concernés» l'État d'origine, l'État susceptible d'être affecté et l'État du préjudice.

3. Indemnisation des victimes et protection de l'environnement

1. Les présents principes ont pour principal objectif de faire en sorte que les victimes n'aient pas, dans les limites prescrites par le droit interne, à supporter toutes seules les pertes qu'elles pourraient subir du fait de dommages transfrontières.

2. Les présents principes ont aussi pour objectif de faire en sorte que tout dommage transfrontière résultant d'activités dangereuses à l'environnement ou aux ressources naturelles même dans des zones ou des lieux situés au-delà de la juridiction ou du contrôle des États soit indemnisé dans les limites et dans les conditions qui y sont spécifiées.

4. Indemnisation prompte et adéquate

Variante A

1. L'État d'origine prend les mesures nécessaires afin d'assurer l'indemnisation prompte et adéquate des personnes ayant subi dans un autre État des dommages transfrontières causés par une activité dangereuse sise sur son territoire ou en des lieux placés sous sa juridiction ou son contrôle.

2. L'État d'origine prend aussi les mesures nécessaires afin d'assurer une telle indemnisation prompte et adéquate des dommages transfrontières à l'environnement ou aux ressources naturelles de tout État ou des zones situées au-delà de la juridiction et du contrôle de tout État découlant de l'activité dangereuse sise sur son territoire ou en des lieux placés sous sa juridiction ou son contrôle.

3. Les mesures visées aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus peuvent être subordonnées aux conditions, restrictions ou exceptions applicables conformément à la législation de l'État d'origine qui a autorisé l'activité.

4. Lors de l'examen des éléments de nature à établir le lien de causalité entre l'activité dangereuse et les dommages transfrontières, il sera dûment tenu compte du risque de causer un dommage significatif, inhérent à l'activité dangereuse.

Variante B

1. L'exploitant qui mène une activité dangereuse sise sur le territoire ou en des lieux placés sous la juridiction et le contrôle d'un État est responsable des dommages transfrontières causés par cette activité à des personnes ou à l'environnement ou aux ressources naturelles sur le territoire ou en des lieux placés sous la juridiction et le contrôle de tout autre État ou à l'environnement ou aux ressources naturelles de zones situées au-delà de la juridiction et du contrôle de tout État.

2. La responsabilité de l'exploitant est subordonnée aux conditions, restrictions ou exceptions applicables conformément à la législation de l'État d'origine qui a autorisé l'activité.

3. Lors de l'examen des éléments de nature à établir le lien de causalité entre l'activité dangereuse et les dommages transfrontières, il sera (dûment) tenu compte du risque de causer un dommage significatif, inhérent à l'activité dangereuse.

5. Indemnisation complémentaire

1. Les États concernés prennent les mesures nécessaires pour établir des mécanismes de financement complémentaire afin d'indemniser les victimes de dommages transfrontières qui, bien que leur demande d'indemnisation [soit légalement recevable] [ait été jugée recevable], ne sont pas en mesure d'obtenir de l'exploitant une indemnisation prompte et adéquate conformément aux présents principes.

2. Ces mécanismes de financement peuvent être alimentés par des contributions des principaux bénéficiaires de l'activité, des contributions des exploitants de la même catégorie, des fonds affectés à cet effet par les États ou une combinaison de ces éléments.

3. Les États concernés arrêtent des critères pour déterminer ce qui constitue une indemnisation insuffisante conformément au présent projet de principe.

6. Assurance et autres dispositifs financiers

Les États concernés prennent les mesures nécessaires pour faire en sorte que l'exploitant se couvre en souscrivant et conservant une assurance, des cautionnements ou d'autres garanties financières pour faire face aux demandes d'indemnisation.

7. Mesures d'intervention

1. Les États exigent de tous les exploitants qui participent à la conduite d'activités entrant dans le champ d'application des présents principes qu'ils prennent promptement des mesures efficaces pour faire face à tout événement lié à ces activités en vue de réduire au minimum tout dommage résultant de l'événement, y compris tout dommage transfrontière. Ces mesures comprennent la notification et la consultation sans délai de tous les États susceptibles d'être affectés et la coopération avec ces derniers.

2. Si l'exploitant ne prend pas promptement les mesures d'intervention efficaces requises, l'État d'origine, agissant s'il y a lieu en consultation avec les États susceptibles d'être affectés, fait prendre de telles mesures.

8. Ouverture de voies de recours

1. Les États concernés veillent à ce que des recours judiciaires et administratifs rapides, adéquats et effectifs soient ouverts à toutes les victimes de dommages transfrontières résultant de la conduite d'activités dangereuses.
2. Les États veillent à ce que ces recours ne soient pas moins rapides, adéquats et effectifs que ceux ouverts à leurs ressortissants, et à ce qu'il soit donné l'accès à l'information nécessaire à l'exercice du droit d'accès à l'indemnisation.
3. Chaque État veille à ce que ses juridictions soient dotées de la compétence nécessaire pour connaître de telles demandes d'indemnisation.

9. Relation avec d'autres règles du droit international

Les présents principes sont sans préjudice des droits et obligations reconnus aux Parties en vertu des principes du droit international général concernant la responsabilité internationale des États.

10. Règlement des différends

1. Tout différend concernant l'interprétation ou l'application des présents principes est résolu dans les meilleurs délais par des moyens pacifiques comprenant notamment les négociations, la médiation, la conciliation, l'arbitrage ou le règlement judiciaire.
2. Dans le cas d'un différend qui n'a pas été résolu conformément au paragraphe 1, les parties peuvent d'un commun accord accepter l'un ou l'autre des modes de règlement ci-après, ou les deux: a) la soumission du différend à la Cour internationale de Justice, ou b) l'arbitrage.

11. Élaboration de régimes internationaux plus détaillés et spécifiques

1. Les États coopèrent à l'élaboration, au niveau mondial ou régional, d'accords internationaux appropriés prescrivant des arrangements plus détaillés concernant les mesures de prévention et d'intervention à prendre pour des catégories particulières d'activités dangereuses ainsi que les dispositions à adopter en matière d'assurance et d'indemnisation.
2. Ces accords peuvent créer des fonds d'indemnisation financés par la branche d'activité et/ou par les États afin d'apporter un complément d'indemnisation lorsque les ressources financières de l'exploitant, y compris son assurance, sont insuffisantes pour couvrir les pertes résultant d'un événement. De tels fonds peuvent être conçus pour compléter ou remplacer les fonds nationaux alimentés par la branche d'activité.

12. Application

1. Les États adoptent toutes mesures législatives, réglementaires et administratives nécessaires à l'application des dispositions ci-dessus.
2. Les présentes dispositions et les mesures d'application sont appliquées par tous les États sans discrimination fondée sur la nationalité, le domicile ou la résidence.
3. Les États coopèrent pour appliquer les présentes dispositions conformément aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international.

et les 1^{er}, 2 et 3 juin 2004. La Commission était également saisie, à titre officieux, de l'Étude des régimes de responsabilité ayant trait au sujet, actualisée par le Secrétariat¹⁵.

13. À sa 2809^e séance, le 3 juin 2004, la Commission a constitué, sous la présidence de M. Pemmaraju Sreenivasa Rao, un groupe de travail chargé d'examiner les propositions présentées par le Rapporteur spécial, compte tenu du débat qui avait eu lieu à la Commission, et de recommander des projets de principe prêts à être renvoyés au Comité de rédaction, tout en poursuivant l'examen d'autres questions, y compris la forme que devait prendre le résultat des travaux sur le sujet. Le Groupe de travail a tenu six séances, le 4 juin et les 6, 7 et 8 juillet 2004. Il a examiné et révisé les 12 projets de principe présentés par le Rapporteur spécial et a recommandé que les 8 projets de principe figurant dans son rapport (A/CN.4/661) soient renvoyés au Comité de rédaction.

14. À sa 2815^e séance, le 9 juillet 2004, la Commission a entendu le rapport oral du Président du Groupe de travail et a décidé de renvoyer les huit projets de principe au Comité de rédaction. Elle a aussi demandé à ce dernier d'établir le texte d'un préambule.

15. À sa ... séance, le ... juillet 2004, la Commission a examiné le rapport du Comité de rédaction et adopté en première lecture un ensemble de huit projets de principe sur la répartition des pertes en cas de dommage transfrontière découlant d'activités dangereuses (voir section C ci-après).

16. ...

17. À sa ... séance, la Commission a décidé, en application des articles 16 et 21 de son statut, de transmettre les projets de principe (voir section C ci-après), par l'intermédiaire du Secrétaire général, aux gouvernements pour commentaires et observations, en leur demandant de faire parvenir lesdits commentaires et observations au Secrétaire général le 1^{er} janvier 2006 au plus tard.

¹⁵ «Étude des régimes de responsabilité ayant trait au sujet "Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (Responsabilité internationale en cas de perte causée par un dommage transfrontière découlant d'activités dangereuses)»», document à paraître sous la cote A/CN.4/543.

C. Texte des projets de principe sur la répartition des pertes en cas de dommage transfrontière découlant d'activités dangereuses adoptés par la Commission en première lecture

1. Texte des projets de principe

[insérer le texte des projets de principe figurant dans le document A/CN.4/L.662.]
