

Document:-
A/CN.4/SR.2227

Compte rendu analytique de la 2227e séance

sujet:

**Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'
activités qui ne sont pas interdites par le droit international**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1991, vol. I

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

à bien sa tâche. M. Barsegov ne saurait toutefois souscrire à la proposition selon laquelle la Commission devrait élaborer un document à l'attention de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, car elle n'a ni acquis de notion claire en la matière ni reçu de l'Assemblée générale un mandat à cet effet.

43. Enfin, s'agissant des espaces ne relevant pas des juridictions nationales, M. Barsegov est pour sa part entièrement favorable à la réglementation juridique internationale des questions qui y sont liées. Mais la Commission doit procéder avec réalisme et circonspection. La question des espaces ne relevant pas des juridictions nationales ne saurait être introduite dans le sujet à l'examen et se prêtera mieux à une étude indépendante si l'Assemblée générale prend une décision en ce sens.

La séance est levée à 11 h 35.

2227^e SÉANCE

Jeudi 20 juin 1991, à 10 h 5

Président : M. Abdul G. KOROMA

Présents : M. Al-Khasawneh, M. Arangio-Ruiz, M. Barboza, M. Barsegov, M. Beesley, M. Calero Rodrigues, M. Díaz González, M. Eiriksson, M. Francis, M. Graefrath, M. Hayes, M. Mahiou, M. McCaffrey, M. Njenga, M. Ogiso, M. Pawlak, M. Pellet, M. Sreenivasa Rao, M. Razafindralambo, M. Roucounas, M. Shi, M. Solari Tudela, M. Thiam, M. Tomuschat.

Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (suite)
[A/CN.4/437¹, A/CN.4/L.456, sect. G, A/CN.4/L.465]

[Point 6 de l'ordre du jour]

SEPTIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL² (suite)

1. M. McCaffrey fait tout d'abord observer que le piétinement dans l'examen du sujet, que d'aucuns déplorent, est peut-être à mettre sur le compte de la Commission, qui semble avoir, à tort ou à raison, sacrifié cette matière pour pouvoir avancer dans d'autres.

2. Il estime, personnellement, que le bilan que le Rapporteur spécial a dressé dans son septième rapport est loin d'être inutile, car il permet d'avoir une idée générale non seulement de la position des États et des membres de la Commission, mais aussi, grâce aux 33 projets d'articles proposés dans le sixième rapport³, des contours du sujet et de son champ d'application. Dès lors, l'examen en première lecture du projet d'articles pourra sans aucun doute progresser assez rapidement au cours du prochain mandat de la Commission.

3. Passant à la liste de questions importantes figurant dans le document officieux que le Rapporteur spécial a fait distribuer aux membres de la Commission⁴, M. McCaffrey pense, à propos de la nature de l'instrument, qu'il serait plus sage d'attendre l'évolution des travaux sur le sujet — tant en séance plénière qu'au Comité de rédaction — avant que d'en décider. Pour ce qui est du titre, il se déclare une fois de plus favorable au remplacement, dans la version anglaise, du mot *acts* par le mot *activities* : en effet, ce sont bien les activités qui ne sont pas interdites par le droit international dont le sujet doit traiter, le fait (*act*) de causer un dommage à un autre État étant incontestablement régi par le droit international. Cette modification permettrait du reste de résoudre nombre des problèmes théoriques qui se posent : seront alors visées, par exemple, des activités telles que les activités des usines de produits chimiques et des centrales nucléaires, qui ne sont pas interdites par le droit international, mais dont l'exploitation présente un risque de dommage important pour d'autres États.

4. Quant au champ d'application, M. McCaffrey, relevant que, selon le Rapporteur spécial, une majorité semble être favorable à l'inclusion tant des activités à risque que des activités à effets nocifs, souhaiterait que la Commission se penche sur le sens de l'obligation de diligence dans le cas des activités qui risquent de causer un dommage transfrontière. Cette obligation pourrait-elle être réputée plus stricte à mesure que le risque de dommage augmente en ampleur et en gravité ? En d'autres termes, si un État implante par exemple une usine de produits chimiques ou une centrale nucléaire dans une région frontalière et si, malgré la vigilance qu'il exerce, l'exploitation de ces installations connaît quelque dérèglement, causant de graves dommages à un État voisin, cet État encourrait-il malgré tout une responsabilité en vertu du droit international ? La Commission apporterait, en répondant à cette question, une contribution insigne au développement du droit international, surtout en cette ère où la technique est certes source de bienfaits pour l'humanité, mais présente aussi quelques risques.

5. À propos de la prévention et des obligations de procédure, la Commission devrait s'orienter vers l'idée de la mise en place d'un régime — ce que d'ailleurs sous-tend l'ébauche de plan présentée par le premier Rapporteur spécial⁵ — de manière à contrebalancer l'absence de normes de sûreté internationalement acceptées régissant l'exploitation, par exemple, des usines de produits chi-

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1991*, vol. II (1^{re} partie).

² Pour l'ébauche de plan et le texte des projets d'articles 1 à 33 présentés par le Rapporteur spécial, voir *Annuaire... 1990*, vol. II (2^e partie), chap. VII.

³ Voir 2221^e séance, note 7.

⁴ Voir 2222^e séance, note 5.

⁵ Voir 2223^e séance, note 5.

miques, des centrales nucléaires, etc. Il arrive en effet qu'une activité qu'un État juge sûre ne soit pas considérée comme telle par un autre État. Ces États devraient donc engager des consultations, des négociations en vue de déterminer d'un commun accord un régime qui s'applique aux activités en question.

6. M. McCaffrey convient avec le Rapporteur spécial que les obligations de procédure semblent établies en droit international général dans des conditions analogues à celles envisagées dans le projet d'articles. Quant à savoir si elles devraient rester du domaine de la *soft law*, il considère qu'une obligation de procédure n'en est pas moins une obligation au regard du droit international et que sa violation fait naître les conséquences qu'entraîne la violation de toute obligation internationale — même, bien entendu, en l'absence de dommage. Il est évident, comme le rappelle le Rapporteur spécial dans son document officieux, que les obligations de procédure sont remplies dès lors que la procédure est mise en marche et qu'il n'y aurait pas d'obligation de parvenir à un accord avant que l'activité ne commence effectivement dans l'État d'origine. Mais le projet d'articles devrait-il aller plus loin et prévoir que les États doivent parvenir à un accord ? M. McCaffrey n'a pas de position bien arrêtée sur ce point. Il note cependant que le Rapporteur spécial se demande si, en cas de dommage transfrontière effectif et d'absence d'accord sur un régime qui le rende acceptable pour l'État affecté, il devrait exister un système de règlement des différends obligatoire. Pour sa part, M. McCaffrey pense qu'il conviendrait dans ce cas de prévoir une enquête obligatoire sur la gravité du dommage, l'obligation pour les États concernés d'engager des consultations et des négociations, mais non l'obligation de recourir à tel ou tel système de règlement ou d'en accepter l'issue. Mais c'est sur la prévention que l'accent devrait être mis. Il s'ensuit que, à son avis, les obligations qu'implique le devoir de diligence doivent être contraignantes.

7. Pour ce qui est de la responsabilité et de l'obligation de réparer et de leur relation, M. McCaffrey souscrit à l'idée de poser le principe de la responsabilité civile et de la responsabilité supplétive de l'État pour la réparation du dommage. Il lui semble cependant que les règles à inclure dans le projet d'articles devraient tendre à faciliter la mise en mouvement des recours de droit privé — jusqu'à épuisement des recours internes, en l'occurrence sur une base transnationale — et c'est seulement dans le cas où le particulier ne pourrait obtenir réparation, par exemple parce que les sources de pollution à l'origine du dommage sont trop diffuses et difficiles à déterminer, que la responsabilité supplétive de l'État jouerait. En fait, cette idée découle pour ainsi dire du droit de la protection diplomatique.

8. Quant aux autres aspects de la question, M. McCaffrey souscrit aux propositions formulées, du moins implicitement, par le Rapporteur spécial, et notamment à l'idée que le projet d'articles devrait contenir certaines dispositions visant à assurer l'application du principe de non-discrimination (égalité en matière d'accès aux tribunaux), la législation interne fournissant les moyens d'obtenir réparation en cas de dommage transfrontière.

9. Sur la question des espaces ne relevant pas des juridictions nationales (*global commons*), que le Rapporteur spécial suggère de laisser en suspens, M. McCaffrey estime qu'elle pose des problèmes complexes et différents. Il s'agit en l'espèce d'organiser l'action de la communauté internationale face aux atteintes portées à ces espaces, qui doivent être préservés pour les générations à venir. Mais à qui la protection de ces espaces serait-elle confiée ? À chaque État, à une organisation, ou encore à un particulier comme le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies ou le Directeur exécutif du PNUE ?

10. Il se trouve que des propositions fort intéressantes ont été formulées à cet égard à l'extérieur de la Commission. M. McCaffrey est d'avis que celle-ci devrait les étudier de façon approfondie, peut-être, par souci d'efficacité, dans le cadre d'un sujet distinct. La Commission pourrait fort bien élaborer une série d'articles sur la protection des espaces ne relevant pas des juridictions nationales, et même formuler des propositions quant aux institutions qui seraient chargées de leur donner effet. Des idées fort intéressantes ont été avancées à ce propos, entre autres celle de modifier le mandat du Conseil de tutelle pour l'élargir à la protection des ressources des espaces ne relevant pas des juridictions nationales. À tout le moins, la Commission devrait définir de façon plus précise ce qu'il faut entendre par obligation *erga omnes* pour ce qui est, par exemple, de la pollution de la haute mer et déterminer les conditions d'exercice actuelles de l'*actio popularis* en ce qui concerne les ressources des espaces ne relevant pas des juridictions nationales.

11. Enfin, s'agissant de la contribution de la Commission à la future Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, M. McCaffrey pense qu'il sera probablement tenu compte, à cette occasion, des travaux de la Commission sur le sujet à l'étude, que celle-ci présente ou non une communication spéciale à la Conférence. En effet, le Comité préparatoire de la Conférence a constitué un groupe de travail III chargé des questions juridiques et institutionnelles et de toutes les questions connexes, qui a notamment pour mandat d'établir une liste annotée des accords internationaux et des instruments juridiques internationaux existant dans le domaine de l'environnement, en indiquant leur objet et leur champ d'application, en évaluant leur efficacité et en examinant les secteurs dans lesquels il serait possible de poursuivre le développement du droit international de l'environnement, et aussi d'examiner la possibilité d'élaborer des principes relatifs aux obligations et aux droits généraux des États dans le domaine de l'environnement et du développement, et d'étudier la possibilité d'incorporer ces principes dans un instrument/une charte/une déclaration⁶. Mais il ne serait pas inutile que la Commission apporte à la Conférence sa propre contribution, ne fût-ce que sous la forme d'un état de ses travaux sur le sujet, sur le modèle du chapitre correspondant qui figurera dans son rapport à l'Assemblée générale. Il est à noter que le Comité préparatoire de la Conférence sera saisi, à sa demande, d'un rapport de son

⁶ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-sixième session. Supplément n° 48 (A/46/48), vol. I, annexe I, décision 2/3.

secrétariat sur l'état des travaux de la CDI relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation.

12. M. ARANGIO-RUIZ félicite le Rapporteur spécial pour la ténacité et l'ingéniosité dont il a fait montre dans son septième rapport, comme dans les précédents, s'agissant d'un sujet d'une extrême difficulté, non seulement juridique mais aussi politique. C'est précisément cette difficulté qui, en 1969, a incité le Rapporteur spécial de l'époque, M. Ago, à recommander, et la Commission elle-même à décider, de faire de ce sujet un sujet distinct⁷. Or, l'un des principaux mérites du septième rapport est que le Rapporteur spécial n'hésite pas à amener la Commission à réfléchir une nouvelle fois sur le bien-fondé de cette décision. Il ne s'agit certes pas de remettre en question ni l'idée de séparer le sujet à l'examen de celui de la responsabilité des États pour diviser le travail à accomplir en plusieurs parties, ni celle de nommer un rapporteur spécial particulier pour l'examiner. Mais cette décision n'a pas été des plus judicieuses, motivée qu'elle était par l'importance excessive accordée aux différences entre les deux sujets, lesquelles ne sont dans une très grande mesure que des différences de degré.

13. En fait, M. Arangio-Ruiz est d'avis que, dans le cadre d'un système juridique national, les divers types de faits préjudiciables peuvent se situer dans une série continue avec deux extrêmes. À l'une des extrémités — par exemple, à gauche — figurent les faits préjudiciables que la loi sanctionne comme délits criminels, caractérisés par l'intention de les commettre (*dolus*). À l'autre extrémité — par exemple, à droite — figurent les faits préjudiciables dont l'auteur ou la cause est difficile, sinon impossible, à déterminer. Entre ces deux extrêmes, on trouve une grande variété de faits préjudiciables caractérisés comme « *civil torts* ». Comme chacun sait, ceux-ci vont des faits illicites caractérisés par un certain degré de faute (*lata, levis, levissima*) aux faits illicites dont la responsabilité est établie par la loi sur une base objective, causale, quel que soit le degré de la faute. Ce dernier type de fait ou d'acte illicite occupe une place auprès des faits préjudiciables situés à l'extrême droite de la série continue.

14. Pour illustrer son propos, M. Arangio-Ruiz distinguera trois catégories de conséquences préjudiciables, à savoir, premièrement, celles prévues par la législation d'un certain nombre de pays de droit civil et également, quoique peut-être moins clairement, par d'autres législations modernes en ce qui concerne les activités dangereuses autres que nucléaires; deuxièmement, celles qu'envisagent les conventions et les législations relatives à la responsabilité civile des exploitants de centrales et de navires nucléaires; et, troisièmement, les conséquences préjudiciables ou dommages qui sont beaucoup plus difficiles, voire impossibles, à imputer dans le cadre des sociétés modernes — probablement la catégorie la plus problématique.

15. Pour ce qui est tout d'abord des législations nationales, on peut citer par exemple l'article 2050 du Code

civil italien intitulé « Responsabilité pour l'exercice d'activités dangereuses », qui est ainsi libellé :

Quiconque cause un dommage à autrui dans l'exercice d'une activité dangereuse par sa nature ou les moyens utilisés pour la mener est tenu de le réparer à moins qu'il ne prouve qu'il a pris toutes les mesures voulues pour l'éviter.

Il est clair qu'on a ici un renversement de la charge de la preuve, et aussi que le législateur italien n'a pas voulu envisager les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit italien, mais a rattaché la responsabilité, ou l'obligation de réparer, au fait (*act*) d'avoir causé un dommage. Si l'on peut philosopher sur le point de savoir si causer un dommage dans l'exercice d'une activité non interdite est illicite, on peut difficilement nier que, dans l'hypothèse en question, il y a bien illicéité dans le fait ou acte négatif qui consiste à ne pas avoir pris toutes les mesures voulues pour éviter le dommage. Il n'est donc pas douteux que la disposition en question relève de la responsabilité pour faits illicites.

16. Si l'on passe à la deuxième catégorie mentionnée, à savoir celle des conséquences préjudiciables des activités nucléaires, il est notoire que le « législateur » — c'est-à-dire les conventions sur la responsabilité civile des exploitants de centrales ou de navires nucléaires et les législations nationales qui en découlent — va même plus loin en ce qu'il retient la responsabilité objective. Dans un tel cas, en effet, l'exploitant n'a pas d'échappatoire : quelles que soient les mesures qu'il a prises, il doit réparer le dommage. Chacun connaît les autres principes consacrés dans les conventions pertinentes : attribution de la responsabilité, limitation du montant de la réparation et indemnisation complémentaire par l'État. On peut bien sûr se demander en quoi la situation de l'exploitant d'une centrale ou d'un navire nucléaire peut être assimilée à celle d'une personne se livrant à une activité dangereuse « classique » comme celles qui relèvent de la première catégorie. Il n'en reste pas moins que, dans un tel cas, il y a aussi responsabilité et que la responsabilité découle du fait d'avoir causé le dommage.

17. Quant à la troisième catégorie de conséquences préjudiciables, il s'agit *grosso modo* des divers types de préjudices ou dommages causés à l'environnement qu'il est difficile de rattacher par un lien de causalité à des sources, installations, objets ou personnes définis. C'est pour la réparation de ces dommages que la doctrine contemporaine du droit civil s'efforce de mettre au point des solutions théoriques et pratiques fondées essentiellement sur l'idée que, à défaut de prévention ou d'atténuation, le dommage doit être réparé en tout ou en partie par l'État ou un organisme public. M. Arangio-Ruiz souligne que, pour le moment, son propos concerne uniquement le cadre national.

18. Pour en revenir à la décision historique de la Commission de séparer le sujet à l'examen de celui de la responsabilité des États, M. Arangio-Ruiz estime que les motifs de cette décision⁸ — dont M. Calero Rodrigues a donné lecture (2223^e séance) — contiennent deux propositions extrêmement contestables.

⁷ Voir 2223^e séance, note 7.

⁸ Ibid.

19. La première proposition distingue la responsabilité pour faits internationalement illicites « de la responsabilité dite pour risque, découlant de l'accomplissement de certaines activités licites, telles que les activités spatiales et nucléaires ».

20. On passe ainsi trop brusquement aux activités spatiales et nucléaires, alors qu'il aurait fallu d'abord envisager les activités dangereuses « classiques » ou ordinaires, que M. Arangio-Ruiz a évoquées au sujet des législations contemporaines et en particulier de l'article 2050 du Code civil italien. En effet, comme le Rapporteur spécial lui-même l'a souvent et à juste titre expliqué, la responsabilité ne découle pas de l'activité, mais bien du fait d'avoir causé un dommage et, en outre, dans le cas des activités dangereuses « classiques », de la faute, ce qui dénote encore plus clairement la nature illicite de l'acte.

21. La seconde proposition sur laquelle se fonde la décision en question est d'« éviter qu'une confusion entre des hypothèses aussi nettement différentes puisse avoir des répercussions négatives sur la compréhension du sujet principal ». Tout d'abord, la responsabilité des États n'est pas le sujet « principal » : les sujets considérés sont tous deux d'une importance extrême. Mais il est certainement inacceptable d'opérer une séparation aussi rigoureuse que celle exprimée par les mots « des hypothèses aussi nettement différentes ». De fait, c'est précisément en raison de cette distinction rigoureuse que le Rapporteur spécial et la Commission se trouvent confrontés à ce qui peut apparaître aujourd'hui comme une impasse. Il ne s'agit certes pas de rattacher le sujet à l'examen à celui de la responsabilité des États, mais il faut simplement reconnaître que, d'une part, cette séparation ne s'explique que par des raisons de degré et par la spécificité des problèmes et que, d'autre part, la nomination d'un rapporteur spécial distinct se justifie, compte tenu de l'étendue du sujet de la responsabilité des États dans son ensemble.

22. S'agissant des questions importantes sur lesquelles le Rapporteur spécial sollicite l'avis des membres de la Commission, et en particulier le titre du sujet, M. Arangio-Ruiz dit que, s'il est vrai que les différences existant entre les diverses versions linguistiques doivent être éliminées, on peut néanmoins se demander si le titre français lui-même est satisfaisant. Dans un sens, le mot anglais *acts* décrit mieux le phénomène. Quoiqu'il en soit, il serait difficile pour M. Arangio-Ruiz d'accepter l'idée que les actes dont découlent les conséquences préjudiciables visées par le projet d'articles ne sont pas interdits. Si l'on revient à l'article 2050 du Code civil italien, sans doute l'activité dangereuse n'est-elle pas considérée comme illicite, mais le fait (*act*) de causer un dommage pour n'avoir pas pris toutes les mesures nécessaires afin de l'éviter ne peut être raisonnablement considéré comme n'étant pas illicite, autrement dit comme étant licite. Pour une grande part — au moins pour ce qui est des activités dangereuses autres que les activités nucléaires — le sujet à l'examen a trait à la réglementation des conséquences préjudiciables d'actes qui ne peuvent raisonnablement être qualifiés de licites ou de « non interdits ». C'est seulement dans le cas des activités extrêmement dangereuses ou à haut risque qu'il n'y a pas d'acte illicite, à l'exception du dommage lui-même, et

que l'on atteint — la troisième catégorie de conséquences préjudiciables susmentionnée en est un exemple — la limite du cadre général de la responsabilité des États, sans toutefois en sortir. Le titre doit donc être modifié, mais aucune des solutions proposées — « actes » ou « activités » — n'est satisfaisante.

23. Sur le fond du sujet, le septième rapport du Rapporteur spécial montre que trois problèmes de responsabilité devraient être examinés.

24. Le premier problème est celui de la responsabilité que peuvent encourir les États en cas d'activités dangereuses « classiques » ou ordinaires. Dans ce domaine, les États ont une obligation de résultat comparable à l'obligation de résultat implicite à l'article 2050 du Code civil italien. Ils sont tenus de veiller à ce que des activités pouvant être dangereuses du point de vue international, c'est-à-dire pouvant causer un dommage transfrontière, ne soient pas menées sans que toutes les précautions nécessaires pour éviter un tel dommage soient prises. Il faudrait ici renverser la charge de la preuve, comme le font l'article 2050 susmentionné et les dispositions correspondantes d'autres législations. Or, l'obligation de résultat implique à n'en pas douter un certain comportement, comportement qui consiste pour l'État à exercer toute la diligence nécessaire pour éviter le dommage. On pourrait, à cet égard, se demander si, d'un point de vue doctrinal, l'obligation en question, en ce qui concerne les activités dangereuses classiques, demeure une pure obligation de résultat ou devient, par l'effet de la « diligence » due, une obligation hybride à mi-chemin entre les obligations de résultat et les obligations de moyens.

25. Le deuxième problème concerne les activités particulièrement dangereuses, dites à haut risque, notamment les activités spatiales et nucléaires. M. Arangio-Ruiz indique que, s'agissant plus particulièrement des activités nucléaires, sa position est aujourd'hui différente de celle qu'il a défendue jadis dans divers articles et selon laquelle les États ne pouvaient être déclarés responsables d'un dommage nucléaire qu'en cas de faute. Il estime désormais qu'il faudrait adopter pour les États une règle similaire à celle qu'ils ont adoptée en ce qui concerne les exploitants de centrales et de navires nucléaires, mais que la Commission devrait à cet égard envisager deux possibilités, compte tenu de la difficulté politique qu'il y aurait à faire accepter aux États une responsabilité causale de ce type. La première possibilité serait tout simplement de renverser la charge de la preuve, c'est-à-dire de placer de ce point de vue les activités nucléaires dans la même catégorie que les activités dangereuses ordinaires. La seconde possibilité — dont M. Arangio-Ruiz indique qu'elle a sa préférence — serait d'étendre aux États le régime de responsabilité objective adopté dans les conventions internationales sur la responsabilité des exploitants nucléaires. Il faudrait bien entendu procéder à des adaptations : tout d'abord la responsabilité de l'État serait illimitée, alors qu'au plan interne celle des exploitants est limitée, et on instituerait sous une forme ou sous une autre une solidarité internationale face au fardeau économique que pourrait constituer la réparation des dommages causés par les accidents nucléaires de grande ampleur. Une telle solidarité serait indispensable pour éviter que l'exécution intégrale de son obligation de

réparer n'ait dans un tel cas, pour un pays en développement démuni, des conséquences désastreuses.

26. Un problème beaucoup plus complexe se pose en ce qui concerne la troisième catégorie de conséquences préjudiciables, à savoir les dommages qui sont plus difficiles à imputer, essentiellement les dommages causés à l'environnement pris dans le sens large du terme. Cette troisième catégorie amène M. Arangio-Ruiz à envisager la question de la nature de l'instrument élaboré.

27. À cet égard, compte tenu de l'avancement des travaux de la Commission, celle-ci doit s'engager sur deux voies différentes. En ce qui concerne les deux premières catégories de conséquences préjudiciables, à savoir celles qui découlent d'activités dangereuses classiques d'une part et d'activités nucléaires de l'autre, un traité devrait s'imposer, comme le préconisent M. Shi (2225^e séance) et M. Al-Khasawneh (2226^e séance). En ce qui concerne la troisième catégorie, à savoir les dommages qui sont difficiles à imputer, on devrait pour le moment se contenter d'indiquer l'objectif à atteindre dans le cadre d'un développement cohérent et progressif du droit international de l'environnement. À court terme, l'instrument pourrait dans ce domaine prendre la forme d'une déclaration de l'Assemblée générale. Mais cette déclaration devrait être suivie assez rapidement d'autres mesures, et l'on pourrait notamment donner mandat à la Commission d'étudier avec toute l'attention qu'il mérite le problème général de l'environnement, y compris les espaces ne relevant pas des juridictions nationales.

28. Pour ces trois catégories, M. Arangio-Ruiz souscrit aux observations des nombreux orateurs, dont M. Pellet (2223^e séance), qui ont souligné l'importance des règles sur la prévention et la coopération. Il est par contre peu favorable à l'idée d'établir des négociations obligatoires en ce qui concerne la réparation. La négociation est toutefois vitale s'agissant d'arrêter des mesures préventives dans le domaine de la coopération entre États et de déterminer le rôle que doivent jouer les organisations internationales dans l'élaboration et la mise en œuvre de mesures préventives.

29. Une de ces mesures doit être la conclusion d'un accord adéquat sur des normes de sûreté nucléaire dont M. McCaffrey a fait observer qu'il faisait actuellement défaut.

30. Enfin, sur la question de la relation entre la responsabilité civile et la responsabilité des États, il est évident que, dans la pratique, ces deux formes de responsabilité se combinent pour parvenir à une indemnisation convenable. Mais elles demeurent nettement distinctes : l'une relève du droit interne et entre en jeu dans le cadre de ce droit, alors que l'autre relève du droit international de la responsabilité des États. Elles sont liées en ce que, une fois qu'une partie du dommage a été indemnisée dans le cadre du droit interne, l'obligation de l'État de réparer s'en trouve réduite d'autant. Des propositions ont d'ailleurs déjà été faites dans cet ordre d'idées, notamment par M. Mahiou (2222^e séance), M. Calero Rodrigues (2223^e séance) et M. Al-Khasawneh (2226^e séance).

31. Enfin, M. Arangio-Ruiz souscrit à la proposition du Rapporteur spécial de créer un groupe de travail.

32. M. EIRIKSSON souligne tout d'abord que sa position sur le sujet à l'étude n'a pas varié depuis qu'il l'a exposée pour la première fois à la quarantième session de la Commission⁹. Il avait alors déclaré qu'à son avis le champ d'application des projets d'articles proposés par le Rapporteur spécial dans son quatrième rapport, qui étaient centrés sur la notion de risque, devrait être élargi à toutes les activités, à risque ou non, causant des dommages aux autres États. Les projets d'articles présentés par le Rapporteur spécial dans son cinquième rapport¹⁰ reflétaient l'élargissement du champ d'application du projet, et M. Eiriksson rappelle avoir alors estimé que les activités à risque constituaient une composante importante du sujet entraînant des obligations de notification et de prévention plus lourdes, et que les directives applicables à la négociation de la réparation pour le dommage causé devraient être différentes, selon que l'une ou l'autre des deux catégories d'activité était en cause. Ensuite, dans son sixième rapport¹¹, le Rapporteur spécial a développé les articles consacrés au champ d'application et aux principes généraux qu'il avait proposés antérieurement, et a présenté l'ensemble des articles qu'il envisageait sur le sujet, en traitant aussi de la prévention et de la responsabilité avec l'institution d'un régime de responsabilité civile. M. Eiriksson rappelle s'être alors déclaré quelque peu préoccupé par l'adjonction d'une liste des substances par nature dangereuses, estimant que son inclusion risquerait de limiter le champ d'application des articles en mettant de nouveau l'accent sur le facteur risque.

33. M. Eiriksson regrette que le rapport à l'étude, qui fait certes utilement le point de la question, ne renferme pas de propositions d'articles qui permettent au Comité de rédaction d'avancer dans ses travaux. Il pense en effet qu'il existe au sein de la Commission une tendance nette en faveur de l'élaboration d'un ensemble concis d'articles énonçant les principes de base, déterminant certains seuils en stipulant, par exemple, que le sujet ne traite pas de tous les dommages et précisant les situations dans lesquelles les règles de la responsabilité des États ne s'appliqueraient pas.

34. M. Eiriksson juge intéressante la proposition tendant à établir à ce stade un groupe de travail, qui faciliterait les travaux du Comité de rédaction et jetterait les bases de la contribution de la Commission à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement.

35. Passant aux questions importantes posées par le Rapporteur spécial, M. Eiriksson pense, à propos de la nature de l'instrument, que la Commission devrait s'orienter vers l'élaboration d'une convention, quitte à changer de cap si le déroulement des travaux le justifiait.

36. Pour ce qui est du titre, M. Eiriksson rappelle avoir proposé à une session précédente de le modifier profondément. À ce stade, il n'a pas d'idée bien arrêtée sur la question de savoir s'il conviendrait de remplacer, dans la version anglaise, le mot *acts* par le mot *activities*, et la

⁹ Voir *Annuaire...* 1988, vol. I, p. 33 et 34, 2048^e séance, par. 3 à 16.

¹⁰ *Annuaire...* 1989, vol. II (1^{re} partie), doc. A/CN.4/423.

¹¹ Voir 2221^e séance, note 7.

Commission n'a pas vraiment à s'en occuper pour le moment.

37. En ce qui concerne les principes généraux, M. Eiriksson convient avec le Rapporteur spécial qu'il semble y avoir accord fondamental sur l'idée que les principes mentionnés dans les articles sont applicables au domaine considéré. Il tient cependant à rappeler la proposition de M. Hayes faite à la 2225^e séance concernant le projet d'article sur la réparation, qui repose sur le principe, essentiel à ses yeux, que la perte résultant d'effets transfrontières préjudiciables ne doit pas être laissée exclusivement à la charge de la victime innocente.

38. M. Eiriksson préférerait que le projet d'articles ne renferme pas de règles détaillées sur la prévention ou sur un régime de responsabilité civile, du moins pour l'examen en première lecture. Il craint en effet que cela n'aboutisse à l'élaboration de dizaines d'articles très généraux qui ne se justifieraient nullement à ce stade.

39. À propos des espaces ne relevant pas des juridictions nationales (*global commons*), M. Eiriksson convient avec d'autres membres de la Commission qu'il ne faudrait pas différer la présentation d'articles sur la question.

40. En conclusion, M. Eiriksson croit que les problèmes ne sont pas aussi nombreux que d'aucuns le pensent et que la Commission doit poursuivre ses travaux sur cette matière et s'atteler à l'élaboration de projets d'articles.

41. M. BEESLEY rappelle sa déclaration, à la 2221^e séance, et propose de revenir sur les principaux points soulevés par le Rapporteur spécial dans son rapport, de façon peut-être plus succincte qu'il ne l'avait d'abord envisagé eu égard aux idées que M. Eiriksson vient d'exprimer et auxquelles il souscrit entièrement.

42. Tout d'abord, M. Beesley est d'avis que la Commission devrait se garder de considérer qu'elle est arrivée dans une impasse. Il ne voit aucune raison, par exemple, de ne pas demander au Comité de rédaction de se pencher tout au moins sur les articles 6 à 10 dont il a été saisi à la quarante et unième session et sur lesquels il semble exister un assez large accord. À cet égard, peut-être pourrait-on, en ce qui concerne l'article 10, suivre la proposition de M. Hayes et remplacer le mot « réparation » par le mot « indemnisation » pour éviter d'empiéter sur le sujet de la responsabilité des États. Sans mésestimer les divergences de vues, M. Beesley ne pense pas que le désaccord soit tel que les membres de la Commission ne puissent arriver à quelques résultats concrets à la session en cours. Il en veut pour preuve les préoccupations qui ont été exprimées dans de nombreuses interventions en ce qui concerne les aspects environnementaux du sujet à l'examen. Rien n'empêche en fait de constituer un groupe de collaborateurs qui pourrait à la fois aider le Rapporteur spécial dans sa tâche et conseiller le Comité de rédaction.

43. Ces réflexions amènent M. Beesley à juger très favorablement le septième rapport. Il approuve pleinement la méthodologie du Rapporteur spécial, qui a le grand mérite de forcer les membres de la Commission à réfléchir et à redéfinir leur approche fondamentale.

44. Passant ensuite aux principales questions soulevées par le Rapporteur spécial dans son document officiel, et tout d'abord à celle de la nature de l'instrument, M. Beesley ne voit pas pourquoi la Commission ne pourrait pas formuler des projets d'articles dans le domaine à l'examen comme elle l'a fait dans d'autres. Si certains principes particuliers, qu'ils soient de fond ou de procédure, ne semblent pas justifier la formulation de projets d'articles, ils pourraient être incorporés dans un code, mais M. Beesley n'est pas convaincu que cela soit nécessaire. Il reconnaît avoir été particulièrement intéressé à cet égard par l'exposé de M. Ogiso (2225^e séance) sur les notions qui auraient leur place dans une série d'articles ou dans un code, selon que l'on envisagerait une codification ou un développement progressif du droit ou que l'on se fonderait sur des précédents relevant de la *soft law* ou de la *hard law*. Sur ce tout dernier point, M. Beesley est d'avis que, dans bien des cas, la distinction ne peut se justifier. À titre d'exemple, il rappelle qu'il y a eu successivement une déclaration sur l'espace extra-atmosphérique, puis un traité sur le même sujet et que la Déclaration universelle des droits de l'homme a été suivie de l'adoption des Pactes. Sans doute ces deux types d'instruments n'ont-ils pas le même statut, mais l'interpénétration est si évidente que l'on est en droit de se demander si l'on peut toujours dire qu'une déclaration relève par définition de la *soft law* et une convention de la *hard law*.

45. Pour citer un autre exemple, doit-on considérer que le principe 21 de la Déclaration de Stockholm¹² ou les dispositions des articles 192 et 193 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer relèvent de la *soft law* ou de la *hard law* ? M. Beesley juge cette distinction sans intérêt. Le fait est qu'il s'agit là de deux formes d'expression différentes des mêmes principes de base. Cela dit, l'idée de rassembler certains principes dans un code, si l'on ne parvient pas à élaborer des projets d'articles les concernant, n'est pas à écarter.

46. M. Beesley se déclare étonné par le fait que certains membres de la Commission semblent penser qu'aucun précédent n'existe en la matière et il voudrait citer à cet égard un exemple sans doute moins connu que celui de l'affaire de la *Fonderie de Trail (Trail Smelter)*¹³, à savoir l'expression des positions respectives des Gouvernements canadien et américain sur la Déclaration de Stockholm. Le représentant du Canada a déclaré, au nom de son gouvernement, que « le Gouvernement canadien considère que le principe 21 (ancien principe 18) reflète le droit international coutumier..., que le principe secondaire 22 (ancien principe 19) qui en découle reflète un devoir existant des États... [et que] le devoir des États de s'informer mutuellement, compte tenu des répercussions sur l'environnement des activités qu'ils mènent hors des limites de leur juridiction, constitue aussi un devoir selon le droit international coutumier... »¹⁴.

¹² Ibid., note 6.

¹³ Voir 2222^e séance, note 7.

¹⁴ Citation de la propre déclaration d'interprétation de l'orateur en sa qualité de conseiller juridique et principal négociateur de la délégation canadienne à la Conférence de Stockholm, telle qu'elle figure dans W. Rowland, *The Plot to Save the World*, Vancouver, Clarke, Irwin & Company Limited, 1973, p. 99.

47. Ultérieurement, le Gouvernement des États-Unis a déclaré, dans une note diplomatique relative au déversement d'hydrocarbures de Cherry Point, qu'il

continue à appuyer pleinement le principe 21 de la Déclaration sur l'environnement ainsi que le principe énoncé dans l'arbitrage concernant la *Fonderie de Trail (Trail Smelter)*... Dans la mesure où le principe 21 correspond au droit international coutumier et à des obligations conventionnelles largement acceptées, les États-Unis considèrent qu'il exprime une norme du droit international... Les États-Unis estiment que les mesures prévues par le principe 22 sont nécessaires pour faire du principe 21 un instrument véritablement efficace et utile de lutte contre les dommages environnementaux transfrontières¹⁵.

Selon M. Beesley, ces diverses déclarations devraient être considérées à tout le moins comme constituant des précédents mineurs dans le développement progressif du droit. D'autres points de référence sont fournis, par exemple, par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer où interviennent à plusieurs reprises les notions à la fois de *responsibility* et de *liability*. M. Beesley renvoie à cet égard les membres de la Commission à l'article 31, au paragraphe 5 de l'article 42 et à l'article 235 de la Convention. Peut-on, dans ces conditions, considérer véritablement le sujet comme nouveau ? Nul doute que, s'ils le désiraient, les membres du Comité de rédaction pourraient développer le droit dans ce domaine, y compris dans le temps qui leur est imparti, et dégager de leur débat général des éléments concrets à soumettre à la Commission.

48. En ce qui concerne le champ d'application, M. Beesley pense comme M. Eiriksson que l'on restreindrait trop la portée du sujet si l'on considérait que seul le risque doit être à la base de la responsabilité. Il estime, pour sa part, que la base de cette responsabilité devrait être le dommage appréciable, mais il n'en persiste pas moins à penser que les mêmes articles devraient traiter à la fois de la responsabilité pour dommage appréciable et du concept de risque, particulièrement sous l'angle de la prévention.

49. Concernant la question de la responsabilité et de l'obligation de réparer (*responsibility* et *liability*), M. Beesley pense que les membres de la Commission pourraient se référer utilement à un article de N. L. J. T. Horbach, qui lui semble bien résumer la question¹⁶. L'auteur fait la distinction entre la responsabilité « objective » ou responsabilité sans faute et la responsabilité « subjective » dans laquelle la faute de l'État est considérée comme l'élément essentiel de l'acte internationalement illicite. Elle explique les raisons qui ont conduit, selon elle, la CDI à étudier séparément la responsabilité des États (*State responsibility*) et l'obligation internationale de réparer (*international liability*) :

Tout d'abord, d'après la Commission, la responsabilité des États découle d'actes illicites, alors que, au contraire, l'obligation internationale de réparer peut découler d'actes autorisés (c'est-à-dire non illicites). En dehors de la responsabilité incombant à l'État pour ses actes illicites, c'est-à-dire pour des violations de ses obligations, la Commission lui reconnaît aussi une responsabilité pour les activités licites qui, de par leur nature même, entraînent des dommages. Cette

« source de responsabilité » ne présuppose pas l'existence d'un comportement illicite ou la violation d'une quelconque obligation.

50. Vient ensuite un développement sur l'obligation de réparer liée à la responsabilité objective (*liability*).

51. Toutefois, M. Beesley n'est pas d'accord avec la conclusion de l'auteur quand elle affirme que la séparation entre les deux notions, qui paraissait logique au départ, ne semble plus avoir vraiment de raison d'être. Il pense au contraire que cette distinction doit être maintenue.

52. Par contre, M. Beesley n'est pas convaincu de la nécessité d'établir une distinction entre règles primaires et règles secondaires. Il aurait préféré que la CDI ne s'aventure pas sur ce terrain. Le fait de décrire la responsabilité pour fait illicite comme une règle secondaire lui paraît un non-sens. À la lumière des débats qui ont eu lieu à la CDI, il lui semble plutôt que cela constitue une règle fondamentale et primaire, de même qu'il ne voit pas l'utilité d'appliquer le qualificatif de primaire ou de secondaire au principe selon lequel la victime innocente doit obtenir réparation.

53. Enfin, sur la question des espaces ne relevant pas des juridictions nationales (*global commons*), M. Beesley aurait souhaité que la CDI énonce au moins des principes qui auraient pu être renvoyés au Comité de rédaction. Il a écouté avec intérêt à cet égard les propos de M. McCaffrey, faits au début de la séance en cours, concernant le Comité préparatoire de la Conférence sur l'environnement et le développement et il espère que les travaux du Comité préparatoire seront, d'une certaine façon, liés à ceux de la Commission. M. McCaffrey n'ignore certainement pas qu'une réunion intergouvernementale pour la négociation d'une convention-cadre sur les changements climatiques se tient également en ce moment même au Palais des Nations. Là non plus, M. Beesley ne sait pas si un lien est fait avec les travaux de la Commission, mais ce lien serait sans doute éminemment souhaitable. Quelles que soient les règles de droit qui seront développées sur la responsabilité, M. Beesley souhaiterait qu'elles prennent la forme d'une « convention-cadre » sur le modèle de celles qui ont été établies dans le domaine de l'espace extra-atmosphérique, des droits de l'homme ou du droit de la mer. La douzième partie de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer est généralement considérée comme formant une « convention-cadre », car ces articles ont non seulement pris acte des conventions en vigueur, mais ont inspiré par la suite bien d'autres instruments subsidiaires.

54. Cela ne veut pas dire que la convention-cadre qui serait élaborée par la Commission ne devrait pas être ciblée, mais les dispositions ne doivent pas être très détaillées.

55. M. Beesley n'a pas d'opinion arrêtée quant à la question de savoir s'il faudrait ou non énoncer des règles purement de procédure, mais il considère en fait qu'il n'y a rien dans le domaine considéré qui ait un caractère exclusivement procédural. Il pense notamment ici aux obligations en matière de notification, de consultation et de coopération, voire aux obligations de négociation.

¹⁵ Citation de la note diplomatique. *Ibid.*, p. 112.

¹⁶ N. L. J. T. Horbach, « The confusion about State responsibility and international liability », *Leiden Journal of International Law*, vol. 4, n° 1, avril 1991, p. 48.

56. En conclusion, M. Beesley invite les membres de la Commission à faire preuve d'une attitude plus constructive sur le sujet : ils ne doivent pas se démobiliser, mais doivent donner priorité, au Comité de rédaction, aux projets d'articles 6 à 9 présentés par le Rapporteur spécial.

57. M. SOLARI TUDELA pense comme le Rapporteur spécial qu'il faudrait renvoyer au Comité de rédaction les projets d'articles relatifs aux principes, car le Comité pourrait certainement donner forme aux progrès réalisés jusqu'ici, d'autant que les principes en question ont toutes les chances d'être bien accueillis.

58. Se référant à la nature de l'instrument, M. Solari Tudela estime que, tels qu'ils se présentent, les projets d'articles semblent pouvoir constituer un accord-cadre, mais que la nature de l'instrument envisagé pourrait évoluer au cours des travaux; il n'y a donc pas lieu pour l'instant que la Commission prenne une décision définitive sur ce point.

59. M. Solari Tudela ne voit pas d'inconvénients à ce que l'on remplace, dans les versions espagnole et anglaise du titre du sujet, le terme *actos* (*acts*) par le terme *actividades* (*activités*) et convient avec M. Thiam (2225^e séance) que la formule « les conséquences préjudiciables » prête à confusion. En effet, sa présence dans le titre donne à penser qu'il existerait une responsabilité en l'absence même de conséquences préjudiciables. En conservant tel quel ce titre, la Commission prendrait position en faveur d'un certain courant de pensée, selon lequel il peut y avoir une responsabilité sans dommage. Selon un autre courant de pensée, auquel souscrit M. Solari Tudela, une responsabilité sans dommage est impensable. Si la Commission acceptait cette autre façon de voir les choses, la formule « les conséquences préjudiciables » deviendrait inutile.

60. En ce qui concerne le champ d'application, M. Solari Tudela estime qu'il faut traiter tant des activités à risque que des activités à effets nocifs. Il rappelle qu'une liste de substances dangereuses a été adoptée au niveau européen et ne voit pas pourquoi il ne serait pas concevable d'en faire autant au niveau mondial. Il faut effectivement indiquer à tous les pays, par le biais de la convention-cadre, les substances qui représentent un risque; ce type d'information revêt un intérêt spécial pour les pays en développement, plus vulnérables que les autres en ce sens que ce sont surtout eux qui accueillent sur leur territoire des industries faisant appel à ces substances.

61. Passant à la question de la prévention, M. Solari Tudela dit qu'il est difficile à quelqu'un qui vient d'un pays où est pratiqué un droit qui ignore la distinction entre *soft law* et *hard law* de bien comprendre ce que les deux notions recouvrent. Si la Commission ne tient pas à ce que telle ou telle règle ait force obligatoire, alors elle devra en faire une simple recommandation, ce qui n'aurait rien d'extraordinaire du point de vue juridique, puisqu'il existe bien des instruments, comme les résolutions de l'Assemblée générale, qui n'ont que le caractère de recommandations. Au cas où d'autres normes devraient avoir un caractère obligatoire, elles relèveraient alors de la responsabilité des États et non du présent sujet.

62. Enfin, la réparation devrait faire l'objet d'une règle de caractère obligatoire. Tout dommage causé par une activité à risque ou à effets nocifs doit effectivement faire entrer en jeu la réparation.

63. M. FRANCIS dit tout d'abord que, dans son étude du sujet, la CDI ne doit pas oublier qu'il peut se produire des situations qui ne sont pas dues directement à une activité donnée. Rappelant que M. Sreenivasa Rao (2225^e séance) a plaidé pour qu'une place particulière soit faite aux pays du tiers monde dans le projet de convention, il voudrait à ce sujet insister à nouveau sur la nécessité pour les pays en développement de mettre en place un régime de prévention qui prévoient en même temps les sanctions qu'encourraient les organismes gouvernementaux ou les sociétés privées qui seraient à l'origine de dommages.

64. M. Arangio-Ruiz s'est référé, par interprétation, à la première partie du projet d'articles sur la responsabilité des États, en invoquant les obligations de moyens et les obligations de résultat. Or, dans son intervention à la 2223^e séance, M. Francis a déclaré que, selon lui, la responsabilité d'un État serait engagée si, en accomplissant un acte licite, il causait sciemment un dommage à un autre État; M. Francis ne voit donc aucun inconvénient à ce que l'obligation de résultat soit invoquée si la première partie du projet en laisse la possibilité; mais il ne pense pas qu'il en soit ainsi, compte tenu du fait que, dans un cas, il s'agit d'actes illicites et, dans l'autre, d'actes qui ne sont pas interdits par le droit international. Il importe donc alors de considérer d'un oeil critique l'obligation de résultat.

65. En ce qui concerne la question de la prévention, M. Francis relève que, pour M. Al-Khasawneh (2226^e séance), le Rapporteur spécial traite de la prévention d'une manière propre à en faire une question qui ressortirait au sujet de la responsabilité des États. De fait, à propos des obligations de caractère procédural, le Rapporteur spécial s'est posé la question de savoir si elles devaient rester du domaine de la *soft law*, c'est-à-dire que, si elles étaient violées, aucune sanction ne suivrait. Si le Rapporteur spécial entend par sanction les sanctions qui seraient imposées au niveau international, alors la CDI empiéterait effectivement sur le sujet de la responsabilité des États. M. Francis n'a pas d'objection à ce que la CDI, dans son projet d'articles, fasse pression sur les États pour qu'ils prennent des mesures de prévention, car en pareil cas l'État lésé pourrait faire valoir telle ou telle règle de droit interne de l'État d'origine. Par contre, il serait préoccupé par l'idée de sanctions prises au niveau international, c'est-à-dire au titre de la responsabilité des États. Par ailleurs, en invoquant la responsabilité de l'État d'origine pour ce qui est de ces questions de procédure, la Commission ne porte-t-elle pas préjudice à l'atmosphère dans laquelle les négociations devraient se dérouler en vue de déterminer l'indemnisation ?

66. M. PELLET souhaite compléter la déclaration qu'il a faite à la 2223^e séance sur deux points. Le premier point, qui semble avoir été laissé dans l'ombre tout au long du débat, est la distinction fondamentale qui doit exister en fonction de la nature de l'exploitant des opérations à risque. On ne peut pas raisonner en matière de responsabilité internationale de la même manière selon que l'exploitant est ou non un État. La Commission

s'efforce en l'espèce de codifier les règles de la responsabilité internationale de l'État. Dans la mesure où l'État est directement l'exploitant, M. Pellet pense qu'il est moins difficile d'accepter le principe de la responsabilité de l'État et sa conséquence, qui est l'obligation de réparer, que dans l'autre hypothèse; et il doute de l'existence à la charge de l'État, dans le droit international positif actuel, d'une obligation de réparer les conséquences préjudiciables d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, lorsqu'elles sont menées par des exploitants privés ou d'autres entités dont les activités ne sont pas attribuables à l'État, obligation qui viendrait s'ajouter au devoir de diligence attendu à juste titre de tous les États — M. Pellet pense ici à l'affaire classique de la *Fonderie de Trail (Trail Smelter)*¹⁷. Or cette distinction, fondamentale, n'apparaît pratiquement pas dans l'approche du Rapporteur spécial et, en fait, n'a guère été reprise par les membres de la Commission. Pourtant, si la Commission ne fait pas cette distinction, elle ne manquera pas de rencontrer des difficultés pour arriver à un accord.

67. La seconde observation de M. Pellet porte sur le problème du fondement. Il juge très discutables les arguments avancés par M. Solari Tudela en faveur de la suppression, dans le titre du sujet, des mots « les conséquences préjudiciables ». Se référant à la philosophie de base du projet d'articles sur la responsabilité des États, au moins selon la conception que l'ancien Rapporteur spécial, M. Ago, s'en faisait et qui semblait avoir reçu l'approbation de la Commission, M. Pellet dit que, dans ce projet, on distingue soigneusement la responsabilité d'une part et la réparation qui n'en est que la conséquence d'autre part. La responsabilité découle du fait internationalement illicite. Si, en plus, le fait internationalement illicite cause un dommage qui peut être concrètement déterminé, il y a lieu à réparation. Le fondement de la responsabilité internationale de l'État sous sa forme générale, c'est le fait internationalement illicite, mais le facteur déclenchant la réparation, c'est le dommage. Contrairement à M. Solari Tudela, M. Pellet pense que l'approche de M. Ago pourrait être transposée, *mutatis mutandis*, dans le sujet à l'examen : on peut considérer que le risque déclenche certains mécanismes, notamment l'obligation de prévention, essentielle, et que le dommage, lui, entraîne ou peut entraîner la réparation.

68. M. ARANGIO-RUIZ, reprenant la première observation de M. Pellet, qui s'est interrogé sur les conditions dans lesquelles un État pourrait être tenu responsable d'un dommage, alors qu'il n'est pas l'exploitant de l'activité aux conséquences préjudiciables, dit que l'État agit tout de même à l'égard de l'exploitant en tant qu'autorité source de lois et règlements. Dans la mesure où un État serait tenu responsable, il le serait non pas seulement du fait de l'exploitant, mais faute d'avoir satisfait à son devoir de diligence. Mais une question demeure dans l'hypothèse où un État deviendrait responsable au niveau international de dommages transfrontières causés par un accident nucléaire survenu sur un territoire soumis à sa juridiction ou à bord d'un navire battant son pavillon. On pourrait alors envisager deux possibilités : appliquer la règle que M. Arangio-Ruiz a élaborée pour

les activités dangereuses, en s'inspirant par analogie du Code civil de son pays. La faute serait la condition à remplir pour que l'État soit tenu responsable de l'accident nucléaire, mais ce, uniquement s'il n'est pas en mesure de prouver qu'il n'a pas commis de faute et s'est bel et bien acquitté de son devoir de diligence. Mais M. Arangio-Ruiz a aussi suggéré une autre solution : dans le cas d'activités nucléaires, il ne serait pas plus nécessaire pour un État que pour un exploitant d'avoir commis une faute pour être tenu responsable; en ce cas, c'est la règle de la responsabilité objective de l'État qui entrerait en jeu. Quand sera venu le moment d'adopter des règles sur la responsabilité causale de l'État, il faudra reprendre en les adaptant les règles des conventions applicables aux exploitants. En même temps qu'il faudrait instaurer une responsabilité illimitée, il faudrait élaborer des dispositions prévoyant une solidarité internationale en cas de catastrophe nucléaire, surtout en faveur des pays en développement.

La séance est levée à 13 heures.

2228^e SÉANCE

Vendredi 21 juin 1991, à 10 heures

Président : M. Abdul G. KOROMA

Présents : M. Al-Khasawneh, M. Al-Qaysi, M. Arangio-Ruiz, M. Barboza, M. Barsegov, M. Beesley, M. Calero Rodrigues, M. Díaz González, M. Eiriksson, M. Francis, M. Graefrath, M. Hayes, M. Mahiou, M. McCaffrey, M. Njenga, M. Ogiso, M. Pawlak, M. Pellet, M. Sreenivasa Rao, M. Razafindralambo, M. Roucouas, M. Shi, M. Solari Tudela, M. Thiam, M. Tomuschat.

Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (suite)
[A/CN.4/437¹, A/CN.4/L.456, sect. G, A/CN.4/L.465]

[Point 6 de l'ordre du jour]

SEPTIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL² (suite)

1. M. BARBOZA (Rapporteur spécial), résumant le débat, dit que, selon certains membres, son septième rap-

¹⁷ Voir 2222^e séance, note 7.

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1991*, vol. II (1^{re} partie).

² Pour l'ébauche de plan et le texte des projets d'articles 1 à 33 présentés par le Rapporteur spécial, voir *Annuaire... 1990*, vol. II (2^e partie), chap. VII.