

Document:-
A/CN.4/SR.2022

Compte rendu analytique de la 2022e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1987, vol. I

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

diques, ce qui implique création de droit. Elle doit accepter cette responsabilité, ne pas remettre sa tâche à plus tard, ni la laisser à un autre organe. Ni la doctrine, ni la pratique des Etats, ni la jurisprudence ne lui donneront à elles seules les bases nécessaires pour élaborer un ensemble de projets d'articles, que ceux-ci soient à vocation obligatoire ou facultative. Cela étant, le Rapporteur spécial n'est pas seul responsable de son sujet. Tous les membres de la Commission devront l'aider dans son étude, et M. Beesley a même évoqué le concours possible d'experts, conformément à l'article 16 du statut de la Commission.

55. En conclusion, M. Díaz González pense que la Commission doit poursuivre sa tâche, sans précipitation et en connaissance de cause. Elle pourrait peut-être commencer par définir les termes qu'elle entend utiliser et convenir des bases minimales sur lesquelles doit reposer la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international.

56. M. KOROMA, rappelant que le Rapporteur spécial a demandé des directives à la Commission, suggère que celle-ci revienne à une pratique antérieure, qui voulait que le Président fît une récapitulation des principales questions soulevées au cours du débat, de façon à faciliter le résumé du Rapporteur spécial.

57. Le PRÉSIDENT éprouve une certaine réticence à empiéter sur les prérogatives du Rapporteur spécial; il propose que l'intéressante suggestion de M. Koroma soit étudiée par le Groupe de planification du Bureau élargi, lorsqu'il examinera des méthodes de travail de la Commission.

La séance est levée à 13 h 5.

2022^e SÉANCE

Vendredi 26 juin 1987, à 10 heures

Président : M. Stephen C. McCaffrey

Présents : M. Al-Khasawneh, M. Al-Qaysi, M. Arangio-Ruiz, M. Barboza, M. Barsegov, M. Beesley, M. Bennouna, M. Calero Rodrigues, M. Díaz González, M. Eiriksson, M. Francis, M. Graefrath, M. Hayes, M. Koroma, M. Mahiou, M. Njenga, M. Ogiso, M. Pawlak, M. Sreenivasa Rao, M. Razafindralambo, M. Reuter, M. Roucounas, M. Sepúlveda Gutiérrez, M. Shi, M. Solari Tudela, M. Thiam, M. Tomuschat, M. Yankov.

Visite d'un ancien membre de la Commission

1. Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue à M. Sucharitkul, ancien membre de la Commission.

Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas

interdites par le droit international (suite) [A/CN.4/384¹, A/CN.4/402², A/CN.4/405³, A/CN.4/L.410, sect. F, ILC(XXXIX)/Conf.Room Doc.2⁴]

[Point 7 de l'ordre du jour]

TROISIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

ARTICLE 1^{er} (Champ d'application des présents articles),

ARTICLE 2 (Expressions employées),

ARTICLE 3 (Différents cas d'effets transfrontières),

ARTICLE 4 (Responsabilité),

ARTICLE 5 (Relations entre les présents articles et d'autres accords internationaux) *et*

ARTICLE 6 (Absence d'effets sur les autres règles du droit international)⁵ [suite]

2. M. Sreenivasa RAO dit que le sujet à l'examen est un aspect important du droit international, et qu'il peut et doit être distingué du sujet de la responsabilité des Etats, bien que les deux sujets aient des éléments communs et se recoupent parfois. Ce sujet appelle aussi un traitement différent de celui que la Commission réserve à la question du régime des cours d'eau internationaux utilisés à des fins autres que la navigation, bien que, là encore, il y ait des points communs, dans la mesure où le problème de la responsabilité se pose également à propos des cours d'eau internationaux.

3. Le Rapporteur spécial a reconnu l'importance de ces points fondamentaux pour tracer la voie à suivre, qui est différente de celle choisie pour le sujet de la responsabilité des Etats et de celle retenue pour les cours d'eau internationaux. A cet égard, les efforts du précédent Rapporteur spécial, le regretté R. Q. Quentin-Baxter, n'avaient pas abouti à un succès total, et certains membres de la CDI — ainsi que certains représentants à la Sixième Commission de l'Assemblée générale — s'étaient inévitablement trouvés entraînés dans un débat théorique très général autour du sujet de la responsabilité des Etats. En même temps, le heurt des concepts intervenu dans le débat sur les cours d'eau internationaux — en particulier, la question de savoir comment concilier la liberté des Etats de poursuivre les objectifs de progrès et d'utilisation rationnelle et optimale des ressources nationales avec le devoir de chacun d'exercer ses droits dans un esprit général de conciliation et de modération — avait influé sur l'approche et la manière de penser non seulement du Rapporteur spécial, mais aussi de plusieurs membres de la Commission.

4. La responsabilité des Etats est essentiellement une question de relations interétatiques, qui porte avant tout

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1985*, vol. II (1^{re} partie)/Add.1.

² Reproduit dans *Annuaire... 1986*, vol. II (1^{re} partie).

³ Reproduit dans *Annuaire... 1987*, vol. II (1^{re} partie).

⁴ L'ébauche de plan, présentée par le précédent Rapporteur spécial, R. Q. Quentin-Baxter, à la trente-quatrième session de la Commission, est reproduite dans *Annuaire... 1982*, vol. II (2^e partie), p. 86, par. 109. Les modifications apportées à ce texte dans le quatrième rapport de R. Q. Quentin-Baxter, soumis à la trente-cinquième session de la Commission, sont indiquées dans *Annuaire... 1983*, vol. II (2^e partie), p. 90, par. 294.

⁵ Pour le texte, voir 2015^e séance, par. 1.

sur certaines obligations et certaines normes concernant le comportement au niveau des Etats; elle ne dépend pas de résultats ou de préjudices spécifiques. En revanche, en « common law », il y a *liability* — au sens précis de nécessité de réparer, par opposition à la notion qu'exprime le terme *responsibility* pris dans son sens littéral — dans tous les cas où il y a un écart de conduite ou une violation des obligations qui entraîne un préjudice ou un dommage. La Commission doit s'attacher à cette distinction fondamentale.

5. Il faut étudier le sujet de la responsabilité (*liability*) avec beaucoup d'attention afin de reconnaître les différents éléments juridiques qui sont nécessaires pour faire apparaître l'obligation de réparer : conditions de la responsabilité, défenses ou facteurs d'atténuation de la responsabilité, moyens d'établir celle-ci et d'en déterminer le type et l'étendue. A cet égard, plusieurs questions ont été soulevées, telles que les relations entre la cause et le dommage, la charge de la preuve, la présomption en cas de refus de coopérer, le devoir de notifier ou, encore, la connaissance des risques. De même, il convient de se pencher sur les conditions dans lesquelles disparaît cette responsabilité, en précisant les facteurs qui peuvent rompre la chaîne de causalité juridique : cas fortuit, force majeure, négligence de la part de la victime, intervention d'un tiers et « anticipations communes », cette dernière expression n'étant qu'une autre manière de désigner l'argument bien connu de l'accord tacite ou implicite, ou acquiescement. Pour sa part, M. Sreenivasa Rao n'est pas favorable à l'emploi de l'expression « anticipations communes », car elle a un sens et une portée trop larges. La Commission devrait donc s'attacher à la question de la pertinence de ces facteurs dans différents contextes, comme les accidents nucléaires, les activités spatiales ou les travaux de prospection et d'exploitation des ressources dans les espaces marins.

6. Il faudra aussi étudier attentivement les précédents qui existent, afin d'en tirer des conclusions généralement acceptables et pouvant aider les autorités responsables à identifier les principaux facteurs d'atténuation de la responsabilité. Sur ce point, M. Sreenivasa Rao partage l'opinion exprimée par le Rapporteur spécial, dans son deuxième rapport (A/CN.4/402, par. 51), selon lequel il n'y a pas de ligne de frontière bien précise entre la responsabilité objective et la responsabilité absolue, mais de multiples nuances dans la rigueur, depuis l'enchaînement causal qui fait retomber la responsabilité sur l'exploitant dans le domaine nucléaire (avec une quasi-absence d'exceptions) jusqu'à des formes plus atténuées, comme le simple renversement de la charge de la preuve ou l'établissement de certaines présomptions en faveur du demandeur.

7. Le débat sur le point de savoir si la responsabilité objective ou absolue est reconnue ou non en droit coutumier international n'est donc ni décisif, ni même utile. La pratique des Etats est en effet axée sur des activités déterminées, dans le cadre de régimes conventionnels particuliers. Il est plus important, voire essentiel, pour les travaux de la Commission de bien voir que, pour établir la responsabilité, il faut qu'il y ait un seuil acceptable et généralement admis de préjudice ou de dommage, seuil qui diffère naturellement selon les activités.

8. Il ne faut pas oublier, à ce propos, que les scientifiques et les observateurs éclairés ne sont pas d'accord, par exemple, sur les niveaux de rayonnement qui sont tolérables pour les différents sujets (êtres humains, animaux, milieu naturel, fleuves ou océans) ou sur les conditions dans lesquelles le niveau de tolérance peut varier. De même, les débats sur l'emploi des pesticides et substances chimiques, sur les émissions de gaz nocifs, sur l'élimination des déchets ou sur l'immersion des substances nucléaires ont fait apparaître maints désaccords sur cette question du seuil tolérable.

9. On a proposé d'inviter des experts pour qu'ils donnent à la Commission des éclaircissements sur la portée et le type des normes requises, et pour qu'ils l'aident à préciser le contenu technique et scientifique du sujet. M. Sreenivasa Rao ne doute certes pas qu'une compréhension synthétique et approfondie du sujet dans toutes ses dimensions est nécessaire, mais il rappelle que les experts ne sont pas unanimes sur la question, et qu'il n'y a pas non plus de groupe d'experts unique auquel la Commission puisse s'adresser pour tous les différents aspects de la science et de la technique qui interviennent dans le sujet à l'examen. Il est donc évident que l'on ne saurait parler de responsabilité en termes généraux. L'important est de fixer des normes généralement acceptables pour les experts techniques, puis pour les Etats et les autorités responsables. Après quoi, il sera beaucoup plus facile à la Commission de fournir des indications permettant de déterminer le type et l'étendue de la réparation ou des dommages-intérêts appropriés.

10. Il importe donc avant tout de déterminer quels sont les grands principes applicables en la matière. Le premier est celui de la souveraineté des Etats, c'est-à-dire de la liberté d'action dont jouit chaque Etat dans la mesure où elle est compatible avec les droits des autres Etats. Tout le monde est d'accord sur ce principe, qui vaut pour tous les sujets dont traite la Commission. En même temps, il est de l'intérêt de tous les Etats qu'il existe des règles sur la responsabilité, non pas tellement pour essayer de dire qui est coupable, mais plutôt pour régler le problème de la réparation des dommages, en insistant sur les mesures de prévention. Dans le cas de la pollution des fleuves, par exemple, l'Etat d'origine est le premier à être affecté par la pollution, et, dans ce cas, il n'y a donc pas vraiment conflit d'intérêts avec les autres Etats affectés.

11. On peut aussi évoquer les événements de Bhopal, qui démontrent clairement que les sociétés multinationales régissent presque tous les aspects de l'évolution scientifique et technique. Le rôle des sociétés multinationales dans les domaines de la science et de la technique est fortement critiqué et mériterait d'être analysé à part. Alors que le profit est la préoccupation primordiale de ces sociétés, les Etats, en raison de leurs besoins économiques et sociaux, sont contraints de faire appel à elles dans leur processus de développement. C'est précisément à ce type de situation que doit s'appliquer le principe, formulé par le Rapporteur spécial, selon lequel la perte subie par une victime innocente ne doit pas être laissée à sa charge. Dans l'exemple cité, la victime est l'Etat lui-même, dont plusieurs millions d'habitants ont souffert de la catastrophe. La question de la réparation du dommage en pareil cas doit être examinée, et

M. Sreenivasa Rao pense que la Commission ne saurait éluder ce problème.

12. M. Barsegov (2020^e séance) a soulevé comme autre question de principe la nécessité d'encourager l'innovation et l'esprit d'entreprise dans les nouveaux secteurs de la science et de la technique. Il faut ici trouver un équilibre entre l'expérimentation et la raison. Incontestablement, certaines activités bénéfiques doivent être encouragées. D'un autre côté, il faut que les délais entre l'expérimentation et l'application industrielle soient raisonnables; il faut aussi tenir compte de l'ampleur du risque.

13. En septembre 1986, l'AIEA a adopté deux conventions, la première concernant la notification rapide d'un accident nucléaire et la seconde concernant l'assistance mutuelle dans ce domaine⁶, mais il est significatif que ces conventions ne règlent pas la question de la responsabilité. De même, lors de la réunion, en mars 1987, du Comité permanent de l'AIEA sur la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires en vertu de la Convention de Vienne de 1963, l'importante question de la responsabilité de l'exploitant a été mentionnée, mais on a émis l'idée que la CDI était l'organe le mieux à même de l'étudier. La Commission doit, par conséquent, aborder cette question dans le cadre du sujet à l'examen.

14. L'autre question de principe qu'il faut mentionner est celle de la prévention des effets préjudiciables dans les domaines tels que les dommages nucléaires, la pollution ou les dommages causés par des substances chimiques. Dans ce cas également, l'activité en question frappe tout d'abord l'Etat d'origine, avant même de causer des dommages dans d'autres Etats. Il est donc de l'intérêt commun que la question soit réglée, et c'est précisément cet intérêt commun qui est la raison d'être des travaux actuels de la Commission. Encore faudra-t-il que celle-ci tienne compte de tous les éléments de la question, par exemple du problème des sociétés multinationales dont le seul but est le profit. Or, le profit n'est pas la préoccupation principale de l'Etat. Il n'est donc pas forcément le seul sujet à mettre en cause pour la réparation du dommage. On remarquera même que, dans des pays comme les Etats-Unis d'Amérique ou le Japon, les pouvoirs publics n'ont pas grand-chose à voir avec la recherche scientifique et technique, aussi les sociétés multinationales sont-elles au nombre des acteurs les plus puissants dans le domaine des applications de la science et de la technique au service du développement. Devant cet état de choses, la Commission ne saurait manquer d'accorder aussi, dans son étude de la responsabilité internationale, tout l'intérêt voulu au rôle et à la responsabilité de ces acteurs de premier plan.

15. D'autres problèmes, s'ajoutant à celui de la responsabilité des entreprises multinationales, exigent un examen attentif : responsabilité objective ou responsabilité absolue, exemptions de l'obligation de réparer dans le cas de certaines activités scientifiques, répercussions transnationales de certaines activités.

16. Dans un autre ordre d'idées se pose le problème de l'intitulé du sujet à l'examen. M. Sreenivasa Rao trouve notamment à redire à la formule « qui ne sont pas inter-

dités », qui déplace le centre de gravité du sujet et pourrait donner à croire que toute activité qui n'est pas interdite par le droit international se trouve autorisée de ce fait. En outre, cette formule déborde, semble-t-il, le cadre du présent sujet, car elle se rapporte à diverses autres activités et à leur licéité au regard du droit international.

17. Pour M. Sreenivasa Rao, le droit ne connaît pas de lacune, et, si insuffisance il y a, c'est dans les conceptions de ceux qui ont à l'appliquer. En réalité, le droit international a un aspect créateur et novateur à ne pas négliger, et il ne faudrait pas donner l'impression qu'il se compose d'une série de principes négatifs. Si c'était le cas, jamais ne seraient apparus le droit de la mer, ni le principe du patrimoine commun de l'humanité, à tout jamais consacré dans le droit international, et dont M. Shi (*ibid.*) a déjà parlé. Les mots « qui ne sont pas interdites » sont donc malvenus et devraient être supprimés dans le titre du sujet. On pourrait, à la place, parler des activités licites des Etats, ou des activités autorisées ou permises par le droit international. Un membre de la Commission a opposé activités intrinsèquement licites et activités intrinsèquement illicites; mais le terme « intrinsèquement » s'applique mieux aux activités dangereuses qu'aux activités plus générales que recouvre le sujet à l'étude.

18. En ce qui concerne le troisième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/405), M. Sreenivasa Rao estime qu'il convient d'insister sur la « connaissance » ou les « moyens de savoir », en tant que critères à retenir pour déterminer la responsabilité d'un Etat. Il note, par ailleurs, qu'il est préférable de ne pas dissocier les notions de « territoire » et de « contrôle », comme le fait le Rapporteur spécial (*ibid.*, par. 44 et suiv.), lorsqu'il s'agit d'apprécier la responsabilité d'un Etat.

19. M. Sreenivasa Rao espère que la Commission attachera aux idées qu'il a avancées d'autant plus d'attention que certains membres l'ont déjà mise en garde contre tout excès de réflexion théorique et de généralisation.

20. Le PRÉSIDENT propose de lever la séance pour permettre au Comité de rédaction de se réunir.

La séance est levée à 11 h 25.

2023^e SÉANCE

Mardi 30 juin 1987, à 10 heures

Président : M. Stephen C. McCAFFREY

Présents : M. Al-Khasawneh, M. Al-Qaysi, M. Arangio-Ruiz, M. Barboza, M. Barsegov, M. Beesley, M. Bennouna, M. Calero Rodrigues, M. Díaz González, M. Eiriksson, M. Francis, M. Graefrath, M. Koroma, M. Mahiou, M. Ogiso, M. Pawlak, M. Sreenivasa Rao, M. Razafindralambo, M. Reuter, M. Roucouas, M. Sepúlveda Gutiérrez, M. Shi, M. Solari Tudela, M. Thiam, M. Tomuschat, M. Yankov.

⁶ Voir 2019^e séance, notes 13 et 14.