



# Assemblée générale

Distr. générale  
22 juillet 2013  
Français  
Original : anglais

---

## Soixante-huitième session

Point 83 de l'ordre du jour provisoire\*

**Examen des questions de la prévention  
des dommages transfrontières résultant  
d'activités dangereuses et de la répartition  
des pertes consécutives à de tels dommages**

## **Examen des questions de la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et de la répartition des pertes consécutives à de tels dommages**

### **Rapport du Secrétaire général**

#### *Résumé*

Établi conformément à la résolution [65/28](#) de l'Assemblée générale, le présent rapport reproduit les commentaires et observations des gouvernements sur l'examen des questions de la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et de la répartition des pertes consécutives à de tels dommages.

---

\* [A/68/150](#).



---

**Table des matières**

	<i>Page</i>
I. Introduction .....	3
II. Commentaires et observations reçus des gouvernements .....	3
Colombie .....	3
El Salvador .....	4
Pays-Bas .....	5
Philippines .....	6
Portugal .....	7
Qatar .....	7
États-Unis d'Amérique .....	7

## I. Introduction

1. Le présent rapport a été établi en application du paragraphe 3 de la résolution 65/28 de l'Assemblée générale, par lequel celle-ci a invité les gouvernements à continuer de présenter leurs observations sur toute mesure qui pourrait être prise, en particulier à propos de la forme à donner aux articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et aux principes sur la répartition des pertes consécutives à de tels dommages, compte tenu des recommandations formulées par la Commission du droit international à ce propos, notamment en rapport avec l'élaboration d'une convention sur la base du projet d'articles, ainsi que sur toute pratique en rapport avec l'application des articles et des principes.

2. Dans une circulaire du 19 janvier 2011, le Secrétaire général a appelé l'attention des gouvernements sur la résolution 65/28, et un rappel leur a été envoyé en janvier 2013.

3. Le présent rapport devrait se lire à la lumière du précédent rapport du Secrétaire général (A/65/184 et Add.1).

## II. Commentaires et observations reçus des gouvernements

### Colombie

4. En ce qui concerne les principes relatifs à la répartition des pertes consécutives à des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses, la Colombie a fait observer qu'ils ne tenaient pas compte des normes du droit international coutumier existantes mais qu'ils constituaient un exercice de développement progressif du droit international. Comme la Commission du droit international l'avait elle-même reconnu dans son commentaire général sur les projets de principes, ceux-ci étaient depuis le début de caractère général et complémentaire; ils revêtaient la forme d'une déclaration non contraignante et ne représentaient pas un ensemble de normes existantes.

5. Par conséquent, pour la Colombie, les principes ne pouvaient donner lieu à aucune obligation internationale à moins d'être incorporés dans une convention internationale négociée par les États. Il serait prématuré, à ce stade, d'envisager de négocier un tel instrument. Il valait mieux que la Sixième Commission de l'Assemblée générale reste saisie de la question jusqu'à ce qu'on soit prêt à la formuler précisément et à l'incorporer dans un instrument exécutoire.

6. De l'avis de la Colombie, il en allait de même des articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses qui, nonobstant leur intitulé, concernaient également la gestion des risques.

7. La Colombie a rappelé que la Commission du droit international avait toujours traité la question à titre très expérimental, partant de l'idée que les articles seraient compilés en une convention internationale, ce qui explique qu'ils aient la teneur exécutoire caractéristique d'un tel instrument.

8. En outre, il convenait de noter que, lorsque la question avait été discutée à l'Assemblée générale, presque aucune délégation n'avait affirmé que les articles

constituaient globalement un ensemble de normes du droit international coutumier suffisamment étayées par la pratique des États et l'*opinio juris*. On s'est rapproché le plus de cette thèse en 2001, lors du débat à la Sixième Commission, où plusieurs délégations avaient estimé qu'on pouvait dire, en règle générale, que certaines dispositions des articles reflétaient le droit international coutumier. D'autre part, la Colombie a rappelé que, durant le débat de 2001, puis en 2007, plusieurs délégations avaient estimé que les articles représentaient un exercice de développement progressif du droit plutôt que de codification. À ces occasions, la Colombie elle-même avait déclaré qu'en l'état du droit international, le principe de prévention faisait naître l'obligation d'exercer toute la diligence voulue pour prévenir ou réduire au maximum les dommages transfrontières, ce qui ne voulait pas dire que les dispositions existantes des articles imposeraient aux États des obligations juridiques précises. Elle avait également souligné, concernant l'obligation de diligence, qu'il fallait accorder une attention spéciale à des facteurs externes tels que le niveau de développement socioéconomique des parties, leurs capacités techniques et scientifiques et le contexte particulier dans lequel les activités susceptibles d'entraîner des dommages transfrontières étaient menées.

9. La Colombie estimait donc que les dispositions des articles qui imposaient des obligations particulières aux États ne correspondaient pas aux normes reconnues du droit international coutumier. Comme dans le cas des principes relatifs à la répartition des pertes, le seul moyen de rendre exécutoires les dispositions qui reflètent le développement progressif du droit international dans les projets d'articles serait de les incorporer dans une convention internationale. De l'avis de la Colombie, il serait prématuré de vouloir tenir une conférence internationale pour examiner la question ou d'envisager l'élaboration d'un tel instrument. Les délégations avaient besoin de plus de temps pour continuer d'étudier la question et discuter en Sixième Commission de ses diverses incidences.

## El Salvador

10. De l'avis d'El Salvador, il importait de reconnaître que la portée du devoir de prévention ne se limitait pas aux articles mais était bien plus large dans la mesure où il faisait partie du *corpus juris* international sur les questions environnementales et imposait aux États d'exercer toute la diligence voulue et d'adopter des mesures appropriées avant que des dommages surviennent effectivement.

11. El Salvador a appelé l'attention sur l'article 4 relatif à la coopération qui, à son avis, était extrêmement important pour garantir l'efficacité de la préservation et de la protection de l'environnement, en particulier lorsque les capacités nationales devaient être renforcées avec l'aide d'autres États intéressés. Selon l'article 4, les États devaient « cherch[er] à obtenir » l'assistance d'une ou de plusieurs organisations internationales compétentes pour prévenir un dommage transfrontière. La portée de cette disposition était expliquée dans le commentaire, où la Commission avait fait observer que, même s'il existait des organisations internationales compétentes, elles ne pourraient apporter l'assistance nécessaire que conformément à leurs actes constitutifs. Quoi qu'il en soit, l'article 4 ne visait pas à mettre à la charge des organisations internationales quelque obligation que ce soit de répondre à des demandes d'assistance qui ne cadreraient pas avec les impératifs de leurs actes constitutifs respectifs. Comme il souscrivait aux éclaircissements donnés dans le commentaire de l'article 4, El Salvador a suggéré, par souci de clarté, de

remplacer l'expression « chercher à obtenir » par un verbe moins impérieux, tel que « demander ».

12. Par ailleurs, le contenu de l'article 10 était extrêmement utile car il traitait des facteurs à prendre en considération pour parvenir à un juste équilibre des intérêts entre les États, parmi lesquels la viabilité économique de l'activité, sa nature et son importance, le degré de risque d'un dommage transfrontière significatif et le risque de dommage significatif pour l'environnement. Selon El Salvador, chacun de ces facteurs devait être examiné de bonne foi et de façon assez approfondie pour parvenir à l'équilibre souhaité. Pour renforcer le texte de l'article, El Salvador proposait d'y introduire des facteurs à prendre en considération par les États intéressés, tels que le degré de vulnérabilité de la population à l'impact de l'activité et sa capacité de s'adapter aux changements en résultant; et l'énoncé des activités causant des dommages irréversibles empêchant le maintien des conditions nécessaires à la qualité de la vie et à la viabilité des écosystèmes.

13. En ce qui concerne la forme définitive que devraient prendre les articles et principes, El Salvador a d'abord fait remarquer que, vu leur complémentarité, ils devaient absolument être regroupés dans un document unique de manière à garantir un traitement exhaustif de la question. Sinon, la cohérence des dispositions pourrait en souffrir car on risquerait de privilégier une seule des étapes ayant conduit à la production du dommage. On aurait tort, par exemple, d'axer le débat uniquement sur la future forme des articles et donc de mettre l'accent sur la prévention tout en écartant tout ce qui se rapporte à l'indemnisation des victimes de dommages et à la remise en état de l'environnement.

14. El Salvador était également d'avis que l'Assemblée générale devrait approuver l'élaboration d'une convention exécutoire permettant aux parties de prendre les mesures nécessaires pour éviter ou prévenir les dommages transfrontières graves, réduire au maximum le risque d'en causer et atténuer leurs effets. Sur la base de consultations tenues avec les autorités nationales compétentes pour les questions environnementales, El Salvador considérait qu'une telle convention lui serait extrêmement utile compte tenu des risques associés à ses diverses ressources, en particulier hydriques, et qu'elle aurait l'avantage de promouvoir le principe de bon voisinage entre États. Il était donc temps de s'acheminer vers le lancement d'un processus menant à l'élaboration d'une convention sur la base des articles et principes établis, qui contribuerait beaucoup à établir des règles générales pour la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et la répartition des pertes consécutives à de tels dommages.

### **Pays-Bas<sup>1</sup>**

15. Les Pays-Bas ont déclaré qu'à leur connaissance, ils n'avaient jamais invoqué les articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses ni les principes sur la répartition des pertes consécutives à de tels dommages et ne s'étaient jamais fondés dessus.

---

<sup>1</sup> Voir les observations précédentes des Pays-Bas dans le document [A/65/184](#), par. 26 à 28.

## Philippines

16. Les Philippines ont signalé qu'avec l'aide du Bureau de la gestion de l'environnement de leur Ministère des ressources naturelles et de l'environnement, elles avaient mis en œuvre les accords multilatéraux sur l'environnement se rapportant aux déchets dangereux auxquels elles étaient partie, y compris la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination et la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants. En tant qu'organe chargé de la mise en œuvre des obligations internationales du pays, ainsi que de ses lois, politiques et règles nationales, y compris la loi de la République n° 6969, le Bureau de la gestion de l'environnement avait reçu l'assistance et les moyens nécessaires pour lui permettre d'atténuer ou de réduire au maximum les risques pour la santé publique et l'environnement.

17. Les Philippines ont fait plusieurs propositions concernant les articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses.

18. Concernant l'article premier, intitulé « Champ d'application », elles proposaient d'ajouter les termes « pour tous les États concernés » de manière que le début de l'article se lise comme suit : « Les présents projets d'articles s'appliquent, pour tous les États concernés, aux activités... ».

19. Étant donné que la résolution [65/28](#) visait à prévenir les dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses, tels que les pertes et les avaries, il fallait insérer une définition de l'expression « pertes et avaries » dans l'article 2 intitulé « Termes employés ».

20. Au titre de l'article 2, la définition du terme « dommage » devrait préciser la cause de celui-ci, et celle de l'expression « dommage transfrontière » indiquer la source et la nature de celui-ci.

21. La définition de l'expression « dommage transfrontière » devrait être élargie de manière à préciser le type d'exposition ou de contact qui avait causé le dommage et, en particulier, indiquer s'il était survenu du fait de l'eau, de l'air, de la terre ou à l'occasion du transport transfrontière de personnes, de biens ou de services.

22. L'expression « activités dangereuses » devrait être insérée dans l'article 2 et l'activité être classée selon sa nature (industrielle, sanitaire, accidentelle ou autre susceptible d'être qualifiée de dangereuse).

23. Il faudrait préciser, dans l'article 5, que les États devraient aussi établir des mécanismes réglementaires et mettre en œuvre des programmes et activités connexes pour réduire au maximum ou prévenir les dommages transfrontières causés par la présence de déchets dangereux.

24. À l'article 11, il faudrait ajouter le membre de phrase suivant : « ou jusqu'à ce que le dommage imminent, la perte ou l'avarie effective, ait été efficacement géré et enrayé par l'État d'origine ».

## Portugal<sup>2</sup>

25. Pour le Portugal, l'adoption des articles et principes a constitué une étape prometteuse dans la mise en place de mesures permettant de limiter au maximum les dommages et les pertes résultant de catastrophes causées par des activités dangereuses et de mesures garantissant l'indemnisation prompte et adéquate des victimes de dommages transfrontières.

26. Le Portugal a estimé qu'il faudrait analyser ce point en tenant compte de l'historique de la question et des objectifs de la codification et du développement progressif du droit international, qui devraient être harmonieux et cohérents. À cet égard, il importait de rappeler que la prévention des dommages transfrontières, d'un côté, et la responsabilité internationale en cas de perte consécutive à un dommage transfrontière, de l'autre, relevaient de la même question, celle de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international. Il faudrait donc examiner ensemble les deux aspects de cette question (la prévention et la répartition des pertes) et leur reconnaître le même statut juridique et le même caractère exécutoire.

27. Le Portugal nourrissait l'espoir de disposer, un jour, d'une convention unique qui porterait sur la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international et qui établirait comme il convient la responsabilité de l'État en la matière et mettrait en place un véritable système d'indemnisation pour réparer les conséquences des activités licites menées par les États. En attendant, l'élaboration d'un ensemble complet de projets d'articles, voire de projets de principes, sur la prévention et sur la répartition des pertes, dans l'idée de tenir une conférence pour adopter la convention, constituerait un net progrès.

## Qatar

28. Le Qatar a fait savoir qu'il n'avait pas encore adopté les articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses ni les principes sur la répartition des pertes consécutives à de tels dommages.

29. Le Qatar a proposé que, dans le principe 8, « Mise en œuvre », les régions semblables aux points de vue environnemental et géographique soient instamment priées d'élaborer entre elles des conventions régionales sur la mise en œuvre du contenu des principes.

## États-Unis d'Amérique<sup>3</sup>

30. De l'avis des États-Unis d'Amérique, les projets d'articles sur la prévention avaient marqué une étape positive incitant les États à établir des mécanismes pour traiter de questions comme la notification dans des contextes nationaux et internationaux particuliers. Les principes relatifs à la répartition des pertes constituaient également une avancée qui devrait encourager les États à établir des mécanismes pour assurer une indemnisation prompte et adéquate des victimes de

<sup>2</sup> Voir les observations précédentes du Portugal dans le document [A/65/184](#), par. 29 à 35.

<sup>3</sup> Voir les observations précédentes des États-Unis dans le document [A/65/184/Add.1](#), par. 1 à 3.

dommages transfrontières. Ils reposaient sur des notions progressistes telles que la responsabilité de l'exploitant, l'opportunité de la mise en place de garanties financières, l'importance d'une réaction rapide et des concepts généraux concernant le dommage indemnisable. Ils soulignaient en outre que les accords nationaux, bilatéraux, régionaux et sectoriels étaient importants pour l'application de ces notions. La Commission priait instamment les États de prendre des dispositions aux niveaux national et international afin de mettre en œuvre lesdits principes; les États-Unis eux aussi préconisaient vivement une action nationale et la conclusion entre États d'accords s'inscrivant dans des circonstances particulières, but dans lequel les principes avaient été conçus.

31. Les États-Unis souhaitaient vivement que les projets d'articles sur la prévention et les projets de principes sur la répartition des pertes soient maintenus tels quels. Comme ils l'avaient déjà fait observer, les deux projets de texte allaient au-delà du droit international actuel et de la pratique actuelle des États. Ils étaient clairement novateurs et correspondaient à des objectifs plutôt qu'à l'état des choses. Ils avaient été conçus pour encourager une action nationale et internationale s'inscrivant dans des circonstances particulières et non pour servir de base à un traité mondial.

32. En conséquence, les États-Unis continuaient de penser que le mieux était que les principes prennent la forme de normes de conduite et de pratique non contraignantes et que le texte sur la prévention demeure un projet d'articles. Maintenus sous la forme de recommandations, les projets d'articles et de principes auraient plus de chance d'être largement acceptés et d'atteindre leur objectif.

---