



CBD



## CONVENTION SUR LA DIVERSITE BIOLOGIQUE

Distr.  
GENERALE

UNEP/CBD/ICCP/2/3  
31 juillet 2001

FRANÇAIS  
ORIGINAL: ANGLAIS

---

### COMITÉ INTERGOUVERNEMENTAL POUR LE PROTOCOLE DE CARTAGENA SUR LA PRÉVENTION DES RISQUES BIOTECHNOLOGIQUES

Deuxième réunion

Nairobi, 1-5 octobre 2001

Point 4.1 de l'ordre du jour provisoire\*

### RESPONSABILITÉ ET RÉPARATION POUR LES DOMMAGES RESULTANT DES MOUVEMENTS TRANSFRONTIERES D'ORGANISMES GENÉTIQUEMENT MODIFIÉS

#### *Examen des instruments pertinents et identification d'éléments*

*Note du Secrétaire exécutif*

#### INTRODUCTION

1. La question de la responsabilité et de la réparation des dommages résultant des mouvements transfrontières des organismes vivants manipulés a été l'un des sujets inscrits à l'ordre du jour de la négociation du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques sous la Convention sur la Diversité Biologique. Mais les négociateurs n'ont pu atteindre le consensus sur les détails d'un régime de responsabilité au titre du Protocole. Il a été, néanmoins, convenu que cette question est à la fois vitale et urgente. Le Protocole a, alors, prévu l'examen de cette question immédiatement après son entrée en vigueur. L'Article 27 du Protocole dispose que "la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties à ce Protocole adoptera, à sa première réunion, un processus relatif à l'élaboration appropriée de règles et de procédures internationales dans le domaine de la responsabilité et de la réparation des dommages résultant des mouvements transfrontières d'organismes génétiquement manipulés, en analysant et prenant en compte les démarches en cours sur ces questions en droit international, et verra à compléter ce processus d'ici quatre ans".

2. Selon le plan de travail du Comité Intergouvernemental pour le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques (CIPC), adopté par la Conférence des Parties à la Convention lors de sa cinquième réunion, la problématique de la responsabilité et de la réparation est l'une des questions qui seront examinées par le CIPC lors de sa deuxième réunion (décision V/1, annexe, section B, point 1). A cet effet, le CIPC doit élaborer «un projet de recommandations sur le processus pour l'élaboration de règles et procédures internationales dans le domaine de la responsabilité et de la réparation des dommages résultant des mouvements transfrontières d'organismes génétiquement manipulés, y compris, *entre autres*:

- “(a) Etude des instruments pertinents existants; et
- “(b) Identification d'éléments pour la responsabilité et la réparation.”

---

\* UNEP/CBD/ICCP/2/1.

/...

3. Le présent document a été préparé par le Secrétaire exécutif afin d'assister le CIPC dans l'étude qu'il doit faire de ces questions. Le document examine le concept de responsabilité d'Etat et de responsabilité environnementale dans le droit international coutumier (section II), étudie les traités multilatéraux existants et traitant de la responsabilité et de la réparation en matière de dommages résultant des mouvements transfrontières (section III), fournit un exposé général des développements en cours dans les forums internationaux pertinents (section IV), souligne et discute les éléments du régime de responsabilité et de réparation au titre du Protocole et propose des options pour un processus d'élaboration de règles et procédures internationales dans ce domaine (section V), et fait des recommandations que le CIPC pourrait examiner (section VI).

4. Cette note se base, en partie, sur la documentation préparée pour l'Atelier sur la responsabilité et la réparation dans le contexte de la Convention sur la Diversité Biologique, qui a été tenu à Paris du 18 au 20 juin 2001 et à la lumière des résultats de cet Atelier.

## I. GENERALITES

5. Si le droit international sur la responsabilité et la réparation des dommages transfrontières à la santé et la propriété est suffisamment développé, tel n'est pas le cas des dommages environnementaux causés par les mouvements transfrontières. L'expansion rapide du champ d'application du droit environnemental international depuis la Conférence de Stockholm sur l'Environnement Humain de 1972, n'a, malheureusement, pas été suivie par des développements importants dans les règles juridiques régissant la responsabilité et la réparation internationales des dommages écologiques. L'appel lancé aux Etats aussi bien par la Déclaration de Stockholm en 1972 que par la Déclaration de Rio en 1992 pour coopérer afin de développer davantage le droit international en matière de responsabilité et de compensation pour les dommages environnementaux n'a reçu que des réponses limitées à ce jour. Dans les négociations de nombreux accords environnementaux multilatéraux, l'élaboration de régimes de responsabilité et d'indemnisation a été souvent renvoyée à une date ultérieure. 1/

6. On peut soutenir, cependant, qu'un régime international de responsabilité et de réparation environnementale est un mécanisme essentiel pour l'exécution des politiques et normes environnementales prévues par les traités multilatéraux. A cet égard, un tel régime sert plusieurs fonctions en même temps. Premièrement, c'est un outil pour promouvoir le respect des normes environnementales internationales et l'application de l'approche de précaution et du principe de prévention. La menace d'avoir à supporter la responsabilité et le fardeau d'une réparation, le cas échéant, encourage les acteurs à adopter des approches de précaution dans les activités économiques avec comme résultat l'évitement du risque et du dommage environnementaux. Deuxièmement, il sert de fonction de réparation en transférant les coûts des dommages environnementaux de la société, en général, à la personne ou les personnes responsable(s) du dommage causé par un action ou une activité. En déterminant la responsabilité pour la réparation du dommage causé par une action ou une activité, le régime de responsabilité et de réparation sert d'instrument de mise en œuvre du principe du « pollueur-payeur ». Et enfin, en obligeant l'auteur du dommage environnemental à faire œuvre de réparation, on introduit un élément de dissuasion sur les activités écologiquement néfastes ou, au moins, conduit à l'investissement dans les mesures préventives. C'est une mesure d'encouragement pour que les acteurs, qu'ils soient des Etats ou non, évitent un comportement écologiquement néfaste.

## II. LA RESPONSABILITÉ D'ETAT

7. La responsabilité pour les dommages environnementaux internationaux subsume aussi bien le concept de la responsabilité d'Etat pour les violations du droit international, qui précède l'agenda

---

1/ Voir, par exemple, la Convention de Genève sur la Pollution Atmosphérique Transfrontière à Longue Distance, 1979; la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer, Montego Bay, 1982; la Convention sur le Contrôle des Mouvements Transfrontières des Déchets Dangereux et leur Elimination, Bâle, 1989; et le Protocole de Cartagena sur la Prévention des Risques Biotechnologiques, Montréal, 2000.

environnement mondial, et la responsabilité des dommages résultant d'activités permises par le droit international. Le principe général du droit international énonçant que les Etats sont dans l'obligation de protéger, dans leur territoire, les droits des autres Etats à l'intégrité et à l'inviolabilité territoriale a été progressivement élargi, à travers les ans, dans la pratique des Etats et les décisions de justice, pour englober le dommage environnemental transfrontières. Dans le *Trail Smelter Arbitration*, 1938-1941, <sup>2/</sup> le Tribunal Arbitral avait affirmé que « selon les principes du droit international, et la loi des Etats Unis, aucun Etat n'a le droit d'utiliser, ou d'autoriser l'utilisation, de son territoire de telle façon à causer préjudice par l'émission de fumées dans ou vers le territoire d'un autre Etat ou la propriété de tiers ». Ce principe de la responsabilité d'Etat a été réaffirmé par la Cour Internationale de justice (CIJ) dans *l'Affaire du Canal de Corfou*, 1949, <sup>3/</sup> où elle remarqua que “les principes généraux et bien organisés” du droit international concernant “l'obligation qu'a chaque Etat de ne pas autoriser, sciemment, l'utilisation de son territoire pour l'entreprise d'actes contraires aux droits d'autres Etats” ainsi que par le Tribunal Arbitral dans l'arbitrage, en 1956, de l'affaire *Lac Lanoux*. <sup>4/</sup> Plus récemment, en 1996, dans son avis consultatif sur *La Légalité de la Menace ou de l'Utilisation d'Armes Nucléaires*, la CIJ avait déclaré qu'il incombe aux Etats la responsabilité de veiller à ce que les activités entreprises dans leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement d'autres Etats ou zones situés au-delà des limites de la juridiction nationale, et ceci fait désormais partie du corpus de droit international sur l'environnement". <sup>5/</sup>

8. L'obligation générale des Etats concernant les dommages environnementaux transfrontières a été réaffirmée par le principe 21 de la Déclaration de Stockholm et le principe 2 de la Déclaration de Rio. Dans les deux cas, il a été argué que “il incombe aux Etats la responsabilité de veiller à ce que les activités entreprises dans leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement d'autres Etats ou zones situés au-delà des limites de la juridiction nationale”. Ce principe a été, éventuellement, repris, en des termes identiques, dans les paragraphes d'énonciation de la Convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, la Convention de Vienne de 1985 sur la Protection de la Couche d'Ozone, et la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques de 1992, et à l'Article 194 de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer de 1982, et à l'Article 3 de la Convention sur la Diversité Biologique de 1992. Ces instruments et l'avis de la CIJ dans l'affaire *La Légalité de la Menace ou de l'Utilisation d'Armes Nucléaires* ont repoussé la portée transfrontières de l'obligation d'inclure les zones hors des limites de juridiction nationale, pour transcender les limites fixées dans le *Trail Smelter Arbitration*.

9. L'obligation consiste en deux parties: d'abord, prendre des mesures pour prévenir la survenue des dommages environnementaux transfrontières et, deuxièmement, réparer les dommages si l'atteinte transfrontière a lieu. Le principe général du droit international énonce qu'il est du devoir de l'Etat qui enfreint ses obligations internationales de réparer le tort qu'il a commis. La Cour Permanente de Justice Internationale (CPJI) a clairement déclaré dans *l'affaire Chorzow Factory* <sup>6/</sup> que l'Etat contrevenant doit aux Etats affectés un devoir de réparation, qui doit « autant que faire se peut », éliminer les conséquences de l'acte illégal et rétablir la situation qui, vraisemblablement, existait avant la commission de l'acte ». La CIJ, dans *l'Affaire du Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)* (25 septembre 1997, General List No. 92), a, cependant, pris note des limites inhérentes au mécanisme de réparation des dommages environnementaux. Ceci étant et parce que, aussi, de tels dommages sont souvent irréversibles, la Cour a insisté sur le devoir de vigilance et de prévention.

---

<sup>2/</sup> Nations Unies, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. III, 1906-1982.

<sup>3/</sup> 1949 CIJ Rep. 4.

<sup>4/</sup> 1957 I.L.R. 101.

<sup>5/</sup> Avis Consultatif du 8 juillet 1996, (1996) 35 ILM 809.

<sup>6/</sup> PCIJ Ser. A, No. 13, 46-48.

10. La problématique de la réparation concernant les dommages à l'environnement causés hors des limites de la juridiction nationale, hors du cadre de dispositions spécifiques du traité, soulève des questions intéressantes: Quelle indemnisation et pour qui? *Obiter dicta* par la CIJ dans l'*Affaire Barcelona Traction* (1970 CIJ 4) semble suggérer qu'il existe des obligations fondamentales vis-à-vis de la communauté internationale dans son ensemble (*erga omnes*) qui peuvent être, par conséquent, opposées par tout autre Etat. La question de savoir si cela s'applique aux dommages environnementaux dans les zones hors des limites de juridiction nationale est un point d'argumentation. 7/

11. La Commission du Droit International travaille, depuis 1955, sur ce thème de la responsabilité d'Etat. Ce travail touche, maintenant, à sa fin avec l'adoption provisoire par le Comité de Rédaction de la dernière version du projet d'articles sur la responsabilité d'Etat en août 2000. 8/ Selon ce projet d'articles, toute violation par un Etat d'une obligation du droit international constitue un acte internationalement fautif et engage la responsabilité internationale de cet Etat (article 1). Des conséquences juridiques particulières découlent d'un tel acte internationalement délictueux. Premièrement, l'Etat responsable doit mettre fin à l'acte fautif, si celui-ci s'inscrit dans la continuité, et offrir les assurances appropriées et les garanties de non-répétition (article 30). Deuxièmement, l'Etat responsable est dans l'obligation de fournir pleine réparation pour le tort causé par l'acte internationalement fautif (article 31). La pleine réparation peut revêtir trois formes: la restitution, l'indemnisation et la réparation civile, soit individuellement ou en combinaison (article 35). Un Etat responsable est dans l'obligation de restituer, c'est-à-dire, rétablir la situation qui existait avant la commission de l'acte fautif (article 36). Si l'action de restitution ne satisfait pas la réparation des dommages causés, l'Etat responsable est dans l'obligation de compenser pour les dommages causés par l'acte fautif (article 37). Et enfin, dans le cas où ni la restitution ni la compensation ne peuvent réparer les dommages causés, l'Etat responsable est dans l'obligation de donner satisfaction pour le tort causé (article 38). La satisfaction peut être accomplie par la reconnaissance de la violation, l'expression de regret ou par la présentation d'excuses formelles.

### **III. EXAMEN DES INSTRUMENTS PERTINENTS EXISTANTS**

12. Quelques traités multilatéraux ont été conclus dans le domaine de la responsabilité et de la réparation du tort transfrontières. Ces traités concernent les dégâts nucléaires, la pollution par les hydrocarbures, le transport des marchandises et des substances dangereuses et les objets spatiaux. En outre, en 1993, le Conseil de l'Europe avait adopté un régime de responsabilité civile concernant les activités dangereuses pour l'environnement. 9/ Ces traités visent principalement à obtenir la compensation pour les pertes en vies humaines ou le préjudice corporel; pertes ou dommages matériels; et dommages ou dégradations à l'environnement. Les instruments antérieurs, tels que les traités sur la pollution par les hydrocarbures ou les dégâts nucléaires, ne concevaient les préjudices qu'en termes de préjudice corporel ou matériel. La responsabilité pour dommages environnementaux transfrontières est un développement très récent, et qui est venu s'ajouter à ces régimes par voie d'amendements. Là encore, l'indemnisation des dommages environnementaux *per se*, c'est-à-dire, à part la perte de gains conséquence de la dégradation de l'environnement, se limite largement aux coûts des mesures de réparation engagées ou à engager. Les instruments sont muets sur la question de la compensation dans les situations où une telle réparation n'est pas réalisable.

---

7/ Cf. Francisco Orrego Vicunna, "State Liability, Liability and Remedial Measures under International Law" in E. B. Weiss (ed.), *Environmental Change and International Law: New Challenges and Dimensions*, United Nations University, Tokyo, 1992.

8/ Cf., *Rapport de la Commission du Droit International sur les travaux de sa 52<sup>ème</sup> session, 1<sup>er</sup> mai - 9 juin & 10 juillet - 18 août 2000, (A/55/10).*

9/ Cf. Convention du Conseil de l'Europe sur les Dommages résultant des Activités Nocives pour l'Environnement 1993, Lugano (ci-après "Convention de Lugano").

/...

13. La plupart des instruments créent un régime de responsabilité *civile*; certains, en outre, imposent la responsabilité subsidiaire de l'Etat; et un seul instrument uniquement établit la responsabilité de l'Etat d'origine. Généralement les Etats hésitent à établir les règles internationales de stricte responsabilité d'Etat pour les torts transfrontières découlant d'activités autrement légales. Ainsi donc, la responsabilité est liée à la conduite d'une activité dangereuse et est, généralement, renvoyée à l'entité qui entreprend l'activité dont il s'agit. La responsabilité n'est pas prévisible sur la légalité de l'activité ou la faute de "l'opérateur" mais plutôt sur le lien causal entre l'activité et les dommages transfrontières qui en résultent. Un régime *pénal* de responsabilité a été établi par la Convention sur la Protection de l'Environnement par le Droit Pénal adoptée par le Conseil de l'Europe en 1998. C'est donc l'unique instrument qui prévoit des dispositions pour telle responsabilité. Son cadre prévoit la création de délits pénaux dans la législation nationale.

#### A. *Les traités sur la responsabilité nucléaire*

14. Le cadre juridique international actuel relatif à la responsabilité civile pour les dommages nucléaires consiste en trois conventions interdépendantes. Ce sont: la Convention sur la responsabilité Civile dans le Domaine de l'Energie Nucléaire (ci-après «Convention de Paris») adoptée à Paris le 29 juillet 1960 sous l'égide de l'Agence de l'Energie Nucléaire de l'OCDE (OCDE/AEN); <sup>10/</sup> la Convention de Vienne sur la responsabilité Civile en Matière de Dommages Nucléaires ("Convention de Vienne") adoptée le 21 mai 1963 sous les auspices de l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA); <sup>11/</sup> et la Convention Relative à la responsabilité dans le Domaine du Transport Maritime de Matières Nucleaires ("Convention de Bruxelles, 1971") adoptée le 17 décembre 1971 sous l'égide de l'AIEA, l'OCDE et l'Organisation Maritime Internationale (OMI). <sup>12/</sup>

15. La Convention de Paris a été complétée, en 1963, par la Convention Complémentaire de Bruxelles sur la responsabilité Civile dans le Domaine de l'Energie Nucléaire ("la Convention Complémentaire de Bruxelles") puis amendée par des protocoles additionnels adoptés en 1964 et 1982. En 1988, sur l'initiative de l'AIEA et de l'OCDE/AEN, les Conventions de Paris et Vienne ont été liées par un Protocole Mixte Relatif à l'Application de la Convention de Vienne et de la Convention de Paris ("Protocole Mixte"), et qui est entré en vigueur le 27 avril 1992. Avant 1992, les Conventions de Paris et Vienne fonctionnaient indépendamment et n'ont profité qu'à leurs Parties respectives. Aucun Etat n'est Partie à ces deux régimes en même temps en raison des conflits potentiels de leur application simultanée. Le Protocole Mixte prévoit un lien entre ces deux instruments et établit un régime élargi de responsabilité. Les Parties au Protocole Mixte sont traitées comme si elles étaient Parties aux deux Conventions et un choix de législation est prévu pour déterminer lequel des régimes est applicable à un incident donné <sup>13/</sup>. En 1997, la Convention de Vienne a été modifiée par le Protocole Modifiant la Convention de Vienne de 1963 sur la Responsabilité Civile pour les Dommages Nucléaires ("Protocole Modificateur de Vienne") et complétée par la Convention sur l'Indemnisation Complémentaire des Dommages Nucléaires ("Convention sur l'Indemnisation Complémentaire"). Ni le Protocole Modificateur ni la Convention Complémentaire ne sont encore entrées en vigueur.

16. Les régimes des Conventions de Paris et Vienne ont de nombreux éléments communs:

---

<sup>10/</sup> La Convention de Paris est un instrument régional pour les pays d'Europe Occidentale. Elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1968 et a actuellement 14 Parties Contractantes.

<sup>11/</sup> La Convention de Vienne a un caractère global. Elle est entrée en vigueur le 12 novembre 1977. 32 Parties Contractantes actuellement.

<sup>12/</sup> La Convention de Bruxelles de 1971 a un caractère global. Elle est entrée en vigueur le 15 juillet 1975 et a actuellement 14 Parties Contractantes.

<sup>13/</sup> Actuellement, le Protocole Mixte a 20 Parties Contractantes.

(a) Ces deux instruments établissent un régime de stricte responsabilité pour les dommages nucléaires.<sup>14/</sup> Il n'est, donc, pas exigé de présenter une preuve de faute comme condition préalable de la responsabilité. Quelques exonérations de responsabilité sont prévues par les deux instruments. Dans le cas, par exemple, d'un incident dû à un acte de conflit armé, d'hostilités, guerre civile ou insurrection ou une catastrophe naturelle à caractère exceptionnel; <sup>15/</sup>

(b) Bien qu'à l'origine, la notion de "dommage nucléaire" fût limitée, dans les deux instruments, à la perte de vies humaines, au préjudice corporel et à la perte ou préjudice matériels, elle est à présent élargie pour couvrir aussi bien les "dommages environnementaux" que la perte économique résultant du dommage nucléaire. Le Protocole Modificateur de Vienne de 1997 a élargi la définition du "dommage nucléaire" pour inclure: (i) les pertes économiques résultant de la perte de ou préjudice à la vie humaine et aux biens; (ii) les coûts des mesures de réparation de la dégradation environnementale; (iii) les pertes de revenus provenant d'un intérêt économique, dans un quelconque usage ou jouissance de l'environnement, et subi comme conséquence d'une dégradation importante de cet environnement; et, (iv) les coûts des mesures de prévention (article 2). La Convention sur l'Indemnisation Complémentaire adopte la même définition du dommage nucléaire que celle du Protocole de 1997 (article 1);

(c) La responsabilité est dirigée exclusivement vers l'opérateur de l'installation nucléaire.<sup>16/</sup> C'est la personne désignée ou autorisée, à l'avance, par les autorités nationales compétentes, qui assumerait la responsabilité en cas de survenue d'un accident dans une installation donnée ou pendant le transport de et vers cette installation. L'opérateur est responsable même pour les accidents survenant pendant le transport des matières nucléaires.<sup>17/</sup> Ainsi, l'objectif premier de la Convention de Bruxelles de 1971 est d'exonérer toute personne transportant des matières nucléaires, qui pourrait être tenue responsable en vertu d'une convention internationale régissant le transport maritime, de toute responsabilité pour les dommages nucléaires dans les cas où l'opérateur d'une installation nucléaire est responsable selon les Conventions de Paris ou Vienne;<sup>18/</sup>

(d) La responsabilité est limitée. Les instruments fixent un plafond sur le montant total de l'indemnité à payer pour les dommages causés par un seul incident nucléaire. Selon la Convention initiale de Paris, la responsabilité maximale de l'opérateur avait été fixée à 15 millions Droits de Tirage Spéciaux (DTS).<sup>19/</sup> La Convention de Vienne dispose que la responsabilité de l'opérateur peut être limitée, au regard de l'état de l'installation, à au moins 5 millions \$ US pour tout incident nucléaire. La Convention Complémentaire de Bruxelles de 1963, le Protocole Modificateur de Vienne et la Convention de 1997 sur l'Indemnisation Complémentaire ont amélioré, de manière significative, les dispositions de compensation des Conventions de Paris et Vienne. Un des éléments remarquables est l'introduction de la responsabilité subsidiaire de l'Etat, à travers la mise sur pied d'un financement public complémentaire, bien au-dessus de la limite maximum de la responsabilité de l'opérateur.<sup>20/</sup> La Convention Complémentaire de Bruxelles a amélioré les dispositions relatives à l'indemnisation de la Convention de Paris en créant une structure d'indemnisation à trois niveaux: au premier niveau, les Parties sont tenues d'établir, par législation nationale, une responsabilité minimum de l'opérateur de 5 millions de DTS, à fournir ou

<sup>14/</sup> On notera que la Convention de Vienne parle de responsabilité "absolue" même si elle fournit des exonérations particulières de responsabilité: Article IV.

<sup>15/</sup> Cf. l'article 9 de la Convention de Paris et l'article IV de la Convention de Vienne.

<sup>16/</sup> Article 3 de la Convention de Paris; Article II, Convention de Vienne

<sup>17/</sup> Article 4 de la Convention de Paris; Article II de la Convention de Vienne

<sup>18/</sup> Cf. l'article 1 de la Convention de Bruxelles.

<sup>19/</sup> Défini par la Convention sur l'Indemnisation Complémentaire comme "l'unité comptable établie par le Fonds Monétaire International qu'il utilise dans ses propres opérations et transactions".

<sup>20/</sup> Voir, par exemple, l'article 7 du Protocole Modificateur de Vienne; l'article III de la Convention sur l'Indemnisation Complémentaire.

garantir par assurance ou autre sécurité financière; au deuxième niveau, les fonds publics complémentaires jusqu'à un total de 175 millions DTS doivent être fournis par la Partie sur le territoire de laquelle l'installation nucléaire, ayant causé les dommages, est située; et au troisième niveau, si les dommages excèdent le montant prévu au deuxième niveau, une somme supplémentaire de 125 millions DTS doit être fournie par les fonds publics auxquels contribueront toutes les Parties sur la base d'une formule préétablie. Le Protocole Modificateur de Vienne de 1997 fixe un nouveau seuil minimum pour la responsabilité de l'opérateur à hauteur de 300 millions DTS, ou 5 millions DTS plus « un apport complémentaire » des fonds publics à fournir par l'Etat Contractant de l'opérateur en cas d'accident nucléaire et jusqu'à un total de 300 millions DTS. La Convention sur l'Indemnisation Complémentaire prévoit également une structure de compensation progressive. Le régime établi par la Convention s'applique aux deux Conventions, de Paris et de Vienne. L'objectif déclaré de la Convention est de mettre en place un régime international de responsabilité afin de compléter et renforcer les mesures de compensation au titre des deux conventions à l'effet d'augmenter les fonds disponibles pour les dommages nucléaires. Au premier niveau, l'Etat de l'Installation est tenu d'obtenir la disponibilité des 300 millions DTS. Au-delà de ce montant, les Parties Contractantes doivent fournir, par le biais des fonds publics, des montants spécifiques calculés sur la base d'une formule préétablie. Les fonds fournis au deuxième niveau sont destinés aux dommages nucléaires subis dans le territoire d'une Partie Contractante, dans les zones maritimes au-delà de la mer territoriale d'une Partie Contractante, et dans la zone économique exclusive (ZEE) d'une Partie Contractante (article V). La Convention de Paris et la Convention Complémentaire de Bruxelles sont à leur phase finale de révision ; leur avènement permettra de couvrir, avec leurs dispositions combinées, jusqu'à 1,050 DTS;

(e) Des limites sont imposées sur la période calendaire au cours de laquelle les demandes d'indemnisation peuvent être faites. Selon les deux Conventions de Paris et Vienne, les demandes d'indemnisation doivent être introduites dans les dix années suivant la date de l'accident nucléaire. En outre, les Parties Contractantes peuvent limiter la responsabilité de l'opérateur à au moins deux années (Convention de Paris) et trois années (Convention de Vienne) à partir de la date de la prise de connaissance, ou de la prise de connaissance raisonnable, du dommage ou de l'opérateur responsable envers la personne ayant subi le dommage. Ce délai a été prolongé par le Protocole Modificateur de Vienne à trente ans en ce qui concerne la perte en vies humaines et le préjudice corporel et à dix ans pour tous autres dommages (article 8);

(f) Les Parties Contractantes sont tenues de s'assurer que les opérateurs souscrivent à une police d'assurances ou autre arrangement de sécurité financière correspondant à leur responsabilité en vertu de ces deux instruments;

(g) La portée géographique de l'application des deux instruments est limitée. La Convention de Paris dispose qu'elle ne s'applique pas aux accidents nucléaires survenant sur le territoire d'un Etat non-contractant ni aux dommages soufferts dans ce territoire. La Convention originelle de Vienne n'avait prévu aucune disposition quant à son application territoriale. Par conséquent, le Protocole Modificateur de Vienne de 1997 avait introduit un nouvel Article IA qui dispose que la Convention s'applique au dommage nucléaire quel que soit le territoire de survenance (Article 3). Cependant, un Etat d'Installation peut, sous réserve de certaines conditions, exclure du champ d'application de la Convention les dommages soufferts dans le territoire d'un Etat non-contractant ou dans n'importe quelle zone maritime établie par un Etat non-contractant conformément au droit international de la mer. Les dispositions de la Convention sur l'Indemnisation Complémentaire dérogent largement aux limites territoriales d'application fixées par les Conventions de Paris et de Vienne. Tel qu'énoncé plus haut, les fonds publics constitués des contributions des parties contractantes en vertu de la dernière Convention couvrent les dommages subis non seulement à l'intérieur du territoire d'une partie contractante mais également dans les zones maritimes hors de la mer territoriale et dans la zone économique exclusive;

(h) Il existe une unité de juridiction et une reconnaissance et une exécution conjointes et mixtes des jugements.<sup>21/</sup> La compétence sur les actions au titre des deux conventions est au niveau des cours de la partie contractante sur le territoire de laquelle l'accident nucléaire est survenu. Si l'accident nucléaire a lieu hors de toute juridiction (d'une partie contractante), ou si le lieu de l'accident ne peut être déterminé avec certitude, l'affaire relèvera du ressort des tribunaux de l'Etat d'Installation de l'opérateur. Il y a lieu de noter que le Protocole Modificateur de Vienne de 1997 accorde à un Etat côtier contractant la juridiction sur les accidents pouvant survenir dans sa zone économique exclusive (article 12). Cependant, cette nouvelle clause ne se soustrait pas au principe général. Un jugement final prononcé par un tribunal juridiquement compétent est reconnu et exécuté dans les territoires de tous les Etats contractants.

#### ***B. Les instruments de responsabilité de la pollution par les hydrocarbures***

17. Le régime de responsabilité et de réparation de la pollution par les hydrocarbures est prévu par la Convention Internationale de 1969 sur la Responsabilité Civile en cas de Dommages Causés par les Hydrocarbures ("Convention Pollution par les Hydrocarbures"), la Convention Internationale, de 1971, de Crédit du Fonds International d'Indemnisation pour les Dommages Causés par les Hydrocarbures ("Convention du Fonds Hydrocarbures"), et la Convention, de 1977, sur la Responsabilité Civile des Dommages Causés par les Hydrocarbures résultant de l'Exploration et l'Exploitation des Ressources Minérales des Fonds Marins. La Convention Régionale de Koweït sur la Coopération pour la Protection de l'Environnement Marin de la Pollution, 1978, envisage la mise en place d'un régime régional de responsabilité et de compensation pour les dommages résultant de la pollution de l'environnement marin.

18. La Convention sur la Pollution par les Hydrocarbures vise à fournir une compensation adéquate aux personnes ayant subi des dommages résultant de la fuite ou du déversement d'hydrocarbures à partir des navires. La Convention place la responsabilité sur l'armateur du navire au moment de l'accident de pollution. C'est un régime de stricte responsabilité, n'acceptant qu'un nombre limité d'exonérations. L'armateur n'est pas responsable s'il peut apporter la preuve, entre autres, que les dommages sont la conséquence d'un acte de guerre, d'hostilités, de guerre civile, d'insurrection ou d'un «phénomène naturel à caractère exceptionnel, inévitable et irrésistible ». La responsabilité est, cependant, limitée. Selon le Protocole de 1992 de l'OMI Modifiant la Convention Internationale sur la Responsabilité Civile en cas de Dommages causés par la Pollution Marine (1969), la responsabilité de l'armateur pour un accident simple est limitée au tonnage de son navire. Exemple : pour un navire dont le tonnage brut est inférieur à 5000 tonnes, la responsabilité de l'armateur sera limitée à 3 millions DTS. L'armateur est tenu de souscrire à une assurance ou autre couverture financière adéquate pour se protéger aux termes de sa responsabilité en vertu de la Convention. La responsabilité est également limitée dans le temps : les demandes d'indemnisation doivent être appelées dans les trois années de la survenue de l'accident, mais en aucun cas une action ne sera entreprise six années après l'accident (article VIII). La Convention de 1969 limite son application territoriale aux dommages de pollution causés dans le territoire d'une partie contractante, y compris sa mer territoriale (article 2). Cette portée juridictionnelle a été élargie par l'amendement de 1992 pour couvrir la zone économique exclusive d'une partie contractante. En ce qui concerne les mesures de prévention, la Convention n'impose pas de limites territoriales.<sup>22/</sup> De même, bien que la définition "dommages de pollution" est limitée dans la Convention de 1969 aux "pertes ou dommages...par contamination résultant d'une fuite ou déversement d'hydrocarbures" y compris les coûts des mesures de prévention, le Protocole Modificateur de 1992 a clarifié cet aspect comme comprenant la dégradation de l'environnement et la perte de bénéfices résultant d'une telle dégradation (article 2). Or, la compensation pour la dégradation de l'environnement est limitée aux "coûts des mesures raisonnables de réparation déjà entreprises ou à entreprendre." La compétence sur les demandes d'indemnisation est du ressort des tribunaux de la partie contractante sur le territoire de laquelle l'accident

<sup>21/</sup> See l'Article 13 de la Convention de Paris; Articles XI et XII de la Convention de Vienne.

<sup>22/</sup> L'Article 3 de l'Amendement de 1992.

de pollution est survenu. La Convention prévoit la reconnaissance et l'exécution mutuelles des jugements rendus dans les territoires de toutes les parties contractantes (article X).

19. La Convention du Fonds Hydrocarbures de 1971 a un double objectif. Premièrement, elle s'emploie à garantir la pleine compensation aux victimes de dommages de pollution par des hydrocarbures dans les cas où le régime établi par la Convention de 1969 ne permet pas la pleine protection. Deuxièmement, la Convention cherche à alléger le fardeau financier imposé au secteur du transport maritime par la Convention de 1969 en faisant porter une part de la responsabilité financière aux intérêts pétroliers. Aussi, a-t-elle établi le Fonds International d'Indemnisation pour les Dommages Causés par les Hydrocarbures (article 2). Ce Fonds est dans l'obligation de verser la compensation dans les cas où la victime ne peut obtenir une indemnisation adéquate et complète aux termes de la Convention de 1969 pour les raisons suivantes: (a) absence de responsabilité en vertu de la Convention de 1969; ou (b) le propriétaire responsable en vertu de la Convention de 1969 est financièrement incapable de faire honneur à ses obligations dans leur intégralité; ou (c) les dommages dépassent la responsabilité de l'armateur aux termes de la Convention de 1969 (article 4). Le Fonds est obligé d'indemniser l'armateur ou son assureur pour une partie de la responsabilité de l'armateur en vertu de la Convention de 1969 (article 5). Le Fonds peut, également, fournir assistance à une Partie Contractante sous forme de mise à disposition de personnel, matériel ou de facilités de crédit afin de permettre à telle Partie de prendre les mesures à même de prévenir ou limiter les dommages de pollution pour lesquels le Fonds peut être appelé à verser la compensation (article 4). La Convention s'applique aux dommages de pollution causés sur le territoire, y compris la mer territoriale, d'une Partie Contractante ainsi qu'aux mesures de prévention prises par une Partie Contractante dans ou hors de son territoire.

20. L'obligation de versement de la compensation par le Fonds est limitée. Le montant total d'indemnité payable conjointement par l'armateur et le Fonds ne peut excéder 30 millions DTS par accident. Les contributions au Fonds proviennent de toutes les personnes recevant des hydrocarbures par mer dans les Etats Contractants. Une liste des contributeurs de chaque Etat Contractant est tenue par le Directeur du Fonds. Cependant, un Etat Contractant peut, au moment de devenir Partie, déclarer qu'il assume lui-même directement l'obligation de verser telles contributions. La Convention du Fonds Hydrocarbures a été amendée en 1992 par le Protocole de l'OMI Modifiant la Convention Internationale sur la Création du Fonds International d'Indemnisation pour les Dommages Causés par les Hydrocarbures, 1971. Le Protocole a procédé à d'importants ajustements au régime de 1971. Premièrement, l'application de compétence du régime a été élargie pour couvrir la zone économique exclusive et les mesures de prévention prises à l'intérieur ou à l'extérieur de la juridiction nationale. Deuxièmement, le plafond financier de compensation d'un accident individuel a été revu à 135 millions DTS. Troisièmement, le Protocole a créé un Fonds distinct de celui de 1971, appelé Fonds 1992. Ce nouveau Fonds est censé remplacer celui de 1971 puisque les Parties au Protocole de 1992 ne sont plus Parties à la Convention de 1971 sur le Fonds Hydrocarbures.

21. La Convention, de 1977, sur la Responsabilité Civile des Dommages Causés par les Hydrocarbures résultant de l'Exploration et l'Exploitation des Ressources Minérales des Fonds Marins établit, également, un régime strict de responsabilité pour les dommages de pollution par des hydrocarbures résultant des activités d'exploration et d'exploitation des ressources minérales des fonds marins. L'exploitant d'une plate-forme pétrolière offshore est responsable de la compensation en cas de pertes ou dommages causés par contamination et résultant de la fuite ou déversement de pétrole à partir de l'installation, y compris le coût des mesures de prévention. La Convention s'applique aux dommages subis dans le territoire d'une partie contractante et aux mesures de prévention quel que soit l'endroit où elles sont prises. Les exonérations de responsabilité sont similaires à celles établies par les Conventions examinées plus haut. La responsabilité d'un accident quelconque est limitée à 30 millions DTS. L'opérateur est tenu de souscrire à une assurance ou autre sécurité financière pour couvrir sa responsabilité aux termes de la Convention. Les demandes d'indemnisation doivent être introduites dans les 12 mois de la date à laquelle la victime a appris, ou est raisonnablement censée avoir appris, la

survenue des dommages, mais quel que soit le cas, aucune action en dédommagement ne peut être reçue après quatre années. Les demandes d'indemnisation peuvent être introduites soit dans les tribunaux de la partie contractante où les dommages ont été subis ou dans les tribunaux de l'Etat Contrôleur.<sup>23/</sup> La Convention prévoit la reconnaissance et l'exécution mutuelles des jugements rendus dans les territoires de toutes les parties contractantes. La Convention n'est pas encore entrée en vigueur.

22. Le but de la Convention Régionale de Koweït est de mettre en place un cadre régional de coopération entre les Parties pour la prévention, la réduction et la lutte contre la pollution de l'environnement marin de la "Zone Maritime" (article II). Les activités ciblées comprennent la pollution provenant des navires, la pollution par rejet en mer, la pollution de source terrestre, et la pollution résultant de l'exploration et l'exploitation des fonds marins. L'Article XIII de la Convention envisage l'élaboration de règles et procédures en matière de responsabilité et de compensation. En effet, les Parties s'engagent à coopérer dans la formulation et l'adoption de règles et de procédures idoines pour établir:

(a) La responsabilité civile et la compensation pour les dommages résultant de la pollution de l'environnement marin, en gardant à l'esprit les règles et procédures internationales applicables à ces questions; et

(b) La responsabilité et la compensation pour les dommages résultant de la violation des obligations aux termes de la convention et de ses protocoles.

#### **C. La responsabilité dans le transport de marchandises et substances dangereuses**

23. Il existe trois instruments multilatéraux dans cette catégorie, à savoir : la Convention de 1989 sur la Responsabilité pour les Dommages Causés pendant le Transport de Marchandises Dangereuses par Route, Rail ou dans les Voies de Navitation Intérieures (CRTD), la Convention Internationale de 1996 sur la responsabilité et l'Indemnisation des Dommages Découlant du Transport Maritime de Substances Dangereuses et Toxiques (Convention NHS); et le Protocole de Bâle, de 1999, sur la Responsabilité et l'Indemnisation des Dommages résultant des Mouvements Transfrontières des Substances Dangereuses et de leur Elimination.

24. La CRTD impute une stricte responsabilité au "transporteur" de marchandises dangereuses pour les dommages causés durant le transport de telles marchandises. La définition des dommages comprend: (a) les pertes humaines ou le préjudice corporel; (b) pertes ou dommages matériels; (c) pertes ou dommages par contamination de l'environnement; et (d) les coûts des mesures de prévention. La compensation pour la dégradation de l'environnement est limitée aux coûts des mesures raisonnables de rétablissement déjà encourus ou à encourir. La Convention ne s'applique pas aux dommages causés par une substance nucléaire si l'opérateur d'une installation nucléaire est responsable de tels dommages en vertu des conventions de Paris ou Vienne. L'application de la Convention est également limitée aux dommages subis dans le territoire d'une partie contractante et aux mesures de prévention où qu'elles soient prises. Le transporteur est dégagé de toute responsabilité lorsque les dommages résultent d'un acte de guerre, d'hostilités, de guerre civile, d'insurrection ou d'un phénomène naturel à caractère exceptionnel, inévitable et irrésistible; lorsque les dommages sont entièrement causés par un acte ou une omission d'une tierce partie; ou lorsque l'expéditeur des marchandises ou toute autre personne a failli à son obligation d'informer le transporteur de la nature dangereuse des marchandises. Si aucune responsabilité ne peut être attachée au transporteur dans le dernier cas de figure, l'expéditeur ou toute autre personne sera considérée comme étant le transporteur pour les besoins de la Convention.

25. La responsabilité du transporteur par route ou rail est limitée à 18 millions DTS pour les réclamations pour pertes humaines ou préjudice corporel et à 12 millions DTS pour toute autre réclamation. La responsabilité d'un transporteur, par navire, naviguant dans les eaux intérieures est

---

<sup>23/</sup> L'expression "Etat Contrôleur" désigne l'Etat-Partie qui exerce des droits suverains pour l'exploration et l'exploitation des ressources des fonds marins et de leurs tréfonds dans la zone à l'intérieur de laquelle ou au-dessus de laquelle se trouve l'installation (article 1).

limitée à 8 millions et 7 millions DTS respectivement. Le transporteur est tenu de souscrire à une assurance ou autre arrangement de sécurité financière pour couvrir sa responsabilité aux termes de la Convention.

26. Les demandes d'indemnisation doivent être introduites dans les trois années de la date à laquelle la victime a appris, ou est raisonnablement censée avoir appris, la survenue des dommages, mais telle demande ne peut être, en aucun cas, faite après dix années. La compétence sur les réclamations est du ressort des tribunaux de l'Etat-Partie où les dommages ont été subis, où l'accident a eu lieu, où les mesures de prévention ont été prises, ou la résidence habituelle du transporteur. La Convention prévoit la reconnaissance et l'exécution mutuelles des jugements rendus dans les territoires de tous les Etats Contractants.

27. La Convention HNS traite du transport des substances dangereuses et toxiques.<sup>24/</sup> Elle impute la stricte responsabilité à l'armateur pour les dommages causés par des substances dangereuses et toxiques lors de leur transport par mer à bord d'un navire. La Convention ne s'applique pas aux dommages de pollution tels que définis dans la Convention Internationale de 1969 sur la Responsabilité Civile en cas de Dommages Causés par les Hydrocarbures. La responsabilité porte sur les pertes humaines ou le préjudice corporel; les pertes ou dommages matériels; pertes ou dommages par contamination de l'environnement; et les coûts des mesures de prévention. La compensation pour dégradation de l'environnement, autre que la perte de revenus causée par telle dégradation est, comme dans les cas précédents, limitée aux coûts raisonnables des mesures de rétablissement déjà prises ou à prendre.

28. Quant aux limites territoriales d'application, la Convention se départit, de façon intéressante, des instruments examinés plus haut. Elle s'applique à tous dommages causés dans le territoire, y compris la mer territoriale d'un Etat-Partie; aux dommages par contamination de l'environnement survenant dans la zone économique exclusive, ou son équivalent, d'un Etat-Partie; aux dommages, autres que ceux résultant de la contamination de l'environnement, causés hors du territoire d'un Etat-Partie, si ces dommages sont causés par une substance transportée à bord d'un navire immatriculé dans un Etat-Partie ou, lorsque tel navire n'est pas immatriculé, par un navire battant pavillon d'un Etat-Partie; et aux mesures de prévention où qu'elles soient prises. Les dommages subis par une personne ou un bien et qui sont causés hors des limites de la juridiction nationale peuvent être indemnisés si le navire transporteur est immatriculé dans un Etat-Partie ou bat pavillon d'un Etat-Partie. Cependant, les dommages environnementaux dans les zones se trouvant hors des limites de la juridiction nationale ne sont pas couverts par la Convention. Néanmoins, à l'instar de la plupart des instruments examinés, les mesures visant à prévenir ou réduire les dommages, y compris les dommages environnementaux, hors de la juridiction nationale tomberont sous la Convention.

29. Les exonérations de responsabilité comprennent : acte de guerre, hostilités, guerre civile, insurrection ou un phénomène naturel à caractère exceptionnel, inévitable et irrésistible; acte ou omission d'une tierce partie; négligence ou tout autre acte fautif de tout Gouvernement ou autre autorité responsable de l'entretien des signaux et autres moyens de navigation; la défaillance de l'expéditeur ou de toute autre personne à fournir l'information relative à la nature dangereuse de la substance transportée. La responsabilité de l'armateur est limitée au tonnage du navire.<sup>25/</sup> L'armateur est tenu de souscrire à une assurance ou autre arrangement de sécurité financière pour couvrir sa responsabilité aux termes de la Convention.

30. La Convention établit le Fonds International des Substances Dangereuses et Nocives (Fonds HNS) pour fournir compensation lorsque la protection prévue au Régime de responsabilité de l'armateur est soit inadéquate soit inévitable. Le Fonds HNS verse la compensation dans trois scénarios: (a) en l'absence de responsabilité pour dommages selon les dispositions relatives à la responsabilité de

---

<sup>24/</sup> Cf. l'Article 1.

<sup>25/</sup> Cf. l'Article 9.

l'armateur; (b) lorsque le propriétaire responsable est dans l'incapacité de faire honneur à ses obligations aux termes de la Convention; ou (c) lorsque les dommages subis excèdent la responsabilité du propriétaire aux termes de la Convention. Le Fonds dispose de la fonction additionnelle permettant de fournir l'assistance aux Etats-Parties, sur leur demande expresse, afin de prendre des mesures pour prévenir ou réduire les dommages résultant d'un accident pour lequel le Fonds HNS pourrait être appelé à verser compensation. Les contributions au Fonds proviennent des destinataires des cargaisons dans chaque Etat-Partie.<sup>26/</sup> Selon l'Article 23, un Etat-Partie peut, au moment de devenir Partie à la Convention, déclarer assumer la responsabilité imputée par la Convention à toute personne responsable de payer les contributions au Fonds. Ce Fonds est géré par un secrétariat sous la supervision d'une Assemblée composée des Etats-Parties à la Convention.

31. Les demandes d'indemnisation sous la Convention NHS doivent être introduites dans les 3 années à partir de la date à laquelle la victime a appris, ou est raisonnablement censée avoir appris, la survenue des dommages et l'identité du propriétaire. Dans tous les cas, aucune action en réclamation ne peut être introduite à l'issue de 10 années à compter de la date de l'accident ayant causé les dommages. La compétence pour ce qui est des actions d'indemnisation est du ressort des tribunaux de l'Etat-Partie sur le territoire de laquelle l'accident est survenu. Cependant, en ce qui concerne les accidents survenant hors du territoire d'un Etat, la compétence est du ressort des tribunaux de l'Etat du pavillon, ou de l'Etat-Partie où se trouve la résidence habituelle du propriétaire ou son siège social, ou d'un Etat-Partie où se trouve un fonds de compensation créé par le propriétaire. La Convention prévoit la reconnaissance et l'exécution mutuelles des jugements rendus dans les territoires de tous les Etats-Contractants. La Convention NHS n'est pas encore entrée en vigueur.

32. Le Protocole de Bâle sur la Responsabilité et l'Indemnisation pour les Dommages résultant des Mouvements Transfrontières des Déchets Dangereux et leur Elimination fut adoptée le 10 décembre 1999 à la cinquième réunion de la Conférence des Parties à la Convention de Bâle sur le Contrôle des Mouvements Transfrontières des Déchets Dangereux et leur Elimination. Il n'est pas encore entré en vigueur. Le Protocole vise à fournir un régime général et complet de responsabilité ainsi qu'un mécanisme pour la compensation prompte et adéquate des dommages résultant du mouvement transfrontières des déchets dangereux et autres déchets, dont les accidents survenant du fait du trafic illégal de tels déchets. Contrairement à tous les autres instruments internationaux traitant de la responsabilité et de la réparation, le Protocole de Bâle établit un régime de responsabilité à la fois strict et basé sur la faute.

33. La responsabilité au titre du Protocole concerne les pertes humaines ou le préjudice corporel; les pertes ou dommages matériels; la perte de revenus provenant directement d'un intérêt économique d'une utilisation de l'environnement, subi comme conséquence de la dégradation de l'environnement; les coûts des mesures de rétablissement de l'environnement dégradé, responsabilité limitée aux coûts des mesures prises ou à prendre; et les coûts des mesures de prévention. Le Protocole définit la notion de "mesures de rétablissement" d'un environnement dégradé. Ce sont là des mesures raisonnables visant à évaluer, rétablir ou restaurer les constituants détruits ou endommagés de l'environnement.<sup>27/</sup>

34. Le Protocole impute la stricte responsabilité à une série de parties en ce qui concerne les dommages résultant du mouvement transfrontières des déchets dangereux et reflétant la nature complexe des relations découlant de ces mouvements et les spécificités des dispositions de la Convention de Bâle.<sup>28/</sup> Ainsi, la responsabilité est imputée à l'auteur de la notification, à l'éliminateur, l'exportateur, l'importateur et le réimportateur. L'auteur de la notification d'un mouvement transfrontières est responsable des dommages jusqu'à ce que l'éliminateur prenne possession des déchets; après quoi, la

---

<sup>26/</sup> Cf. Articles 16-22.

<sup>27/</sup> Cf. l'Article 2, paragraphe 2 (d).

<sup>28/</sup> Cf. l'Article 4.

responsabilité incombera à l'éliminateur. L'exportateur est responsable lorsque l'Etat d'exportation est l'auteur de la notification ou lorsque aucune notification n'est servie en vertu des dispositions de la Convention. L'importateur est responsable des déchets, au titre de l'article 1, paragraphe 1 (b) de la Convention, qui ont été signalés comme étant dangereux par l'Etat importateur conformément à l'article 3 de la Convention mais pas par l'Etat exportateur. Un certain nombre d'exonérations s'appliquent à la responsabilité imputée sous l'article 4. Celles-ci interviennent lorsque les dommages sont la conséquence d'un acte de guerre, d'hostilités, d'une guerre civile, d'une insurrection ou d'un phénomène naturel à caractère exceptionnel, inévitable, imprévisible et irrésistible; respect d'une mesure obligatoire d'une autorité publique de l'Etat où les dommages ont eu lieu; ou le comportement délibérément fautif d'une tierce partie. Quant à la responsabilité basée sur la faute, l'article 5 contient une disposition omnibus imputant la responsabilité à "toute personne...pour des dommages causés ou rendus possibles du fait de son défaut de respect des dispositions de mise en œuvre de la Convention ou par ses défaillances délibérées, ses actes d'insouciance, de négligence ou ses omissions".

35. Dans le cas de la stricte responsabilité, la responsabilité de l'auteur de la notification, de l'exportateur, de l'importateur et de l'éliminateur pour chaque accident est limitée au tonnage de la cargaison.<sup>29/</sup> Les personnes responsables sous le régime de stricte responsabilité sont tenus de souscrire, pour la durée de la responsabilité, à une assurance, obligations ou autres garanties financières pour couvrir leur responsabilité. Il n'y a pas de limites financières pour la responsabilité basée sur la faute. Le Protocole dispose que lorsque la compensation disponible n'est pas suffisante pour couvrir les dommages, "des mesures additionnelles et complémentaires visant à fournir une indemnisation adéquate et prompte peuvent être prises dans le cadre des mécanismes existants" (article 15). Il semblerait que lorsque la compensation au titre du Protocole est inadéquate, il peut y avoir recours aux mécanismes de financement prévus à l'article 14 de la Convention de Bâle. La possibilité que la Réunion des Parties au Protocole améliore de tels mécanismes ou en crée d'autres afin de mieux servir ses objectifs est envisagée. La responsabilité est également limitée dans le temps. Les demandes d'indemnisation doivent être introduites dans les cinq années à partir de la date à laquelle le demandeur a appris, ou est censé avoir raisonnablement appris, la survenue des dommages; en tous les cas, aucune demande ne peut être introduite dix années après la date de l'accident ayant causé les dommages. La compétence sur les demandes d'indemnisation est du ressort des tribunaux de la partie contractante où les dommages ont été subis; ou l'accident est survenu; ou dans le lieu de résidence du défendeur ou le siège social de son entreprise. Comme aux termes des autres instruments étudiés, le Protocole prévoit la reconnaissance mutuelle et l'exécution des jugements dans les territoires de toutes les parties contractantes.<sup>30/</sup>

36. L'application de la compétence du Protocole est circonscrite sous divers aspects. En règle générale, le Protocole s'applique aux dommages résultant d'un accident survenant lors d'un mouvement transfrontières de déchets dangereux et d'autres déchets et de leur élimination, y compris le trafic illégal, à partir du site où ces déchets ont été chargés sur un moyen de transport dans une zone sous juridiction nationale d'un Etat exportateur<sup>31/</sup>. L'application du Protocole est régie conformément aux diverses opérations précisées à l'annexe IV de la Convention. Néanmoins, le Protocole s'applique, avec deux exceptions notables, aux seuls dommages subis dans une zone sous juridiction nationale d'une partie contractante. Ces exceptions sont: (a.) concernant les dommages à une personne ou biens ou les coûts des mesures de prévention, le champ d'application du Protocole est élargi pour couvrir les zones hors de toute juridiction nationale;<sup>32/</sup> et (b) le Protocole s'applique à toutes les catégories de dommages subis dans une zone se trouvant sous la compétence d'un Etat de transit mais qui n'est pas Partie, et à condition que cet Etat apparaisse à l'annexe A (composée essentiellement de petits Etats insulaires en

---

29/ L'Article 12 et l'annexe B.

30/ L'Article 21.

31/ L'Article 3(1).

32/ L'Article 3 (3) (a).

développement) et qu'il ait accédé à un accord régional ou multilatéral régissant les mouvements transfrontières des déchets dangereux.

**D. La Convention de 1972 sur la Responsabilité pour les Dommages Causés par des Objets Spatiaux**

37. Cette Convention vise à formuler des règles et procédures internationales effectives concernant la responsabilité pour les dommages causés par des objets spatiaux et veiller au prompt versement d'une compensation entière et adéquate aux victimes de tels dommages. C'est le seul instrument juridique international à imposer la responsabilité absolue. En effet, il n'y a pas d'exonérations de responsabilité comme c'est le cas avec les autres instruments examinés. Un Etat de lancement est absolument responsable du paiement d'une compensation pour des dommages causés par son objet spatial sur la surface de la Terre ou à un aéronef en vol. L'exonération de telle responsabilité est envisagée dans les seuls cas de négligence contributive de l'Etat demandeur ou des victimes qu'il représente.

38. En outre, la Convention est l'unique instrument qui établit la responsabilité originelle de l'Etat. Comme on l'a vu plus haut, la plupart des instruments instaurent, soit un régime de responsabilité civile vis-à-vis des tiers ou, en plus, consacrent une forme de responsabilité subsidiaire de l'Etat. Selon la Convention, c'est "l'Etat de lancement", défini comme étant l'Etat qui lance ou fournit le lancement ou sur le territoire duquel tel objet spatial est lancé, qui prend la responsabilité des dommages causés par l'objet spatial.

39. Les dommages, aux termes de la Convention, ne comprennent pas les dommages environnementaux. Ils se limitent aux pertes humaines, au préjudice corporel ou à toute autre dégradation de la santé, ou la perte ou les dommages matériels.

40. Les demandes d'indemnisation sont introduites par l'Etat qui a subi les dommages, ou dont les ressortissants ont subi ces dommages, à l'Etat de lancement, soit par les canaux diplomatiques soit par le biais du Secrétaire Général des Nations Unies. Ces demandes d'indemnisation doivent être faites dans un délai d'une année à compter de la date de la survenue des dommages ou de l'identification de l'Etat de lancement responsable. Si les négociations diplomatiques n'aboutissent à aucun règlement au plus tard une année après introduction de la demande d'indemnisation, les parties concernées devront constituer une Commission de Contentieux. La décision de cette Commission sera sans appel et exécutoire si les Parties en ont convenu ainsi. Sinon, la Commission prononcera une sentence exécutoire que les parties examineront de bonne foi.

41. Le montant de la compensation due sera déterminé conformément au droit international et aux principes de justice et d'équité afin « de fournir réparation des dommages et rétablir la personne, physique ou morale, l'Etat ou l'organisation internationale au nom desquels la demande d'indemnisation a été introduite, dans la condition qui aurait existé si les dommages n'avaient pas eu lieu » (article XII).

**E. La Convention sur la Responsabilité Civile pour les Dommages Résultant d'Activités Dangereuses pour l'Environnement ("Convention de Lugano"), 1993**

42. La Convention de Lugano, adoptée sous l'égide du Conseil de l'Europe, est l'instrument le plus élaboré traitant de la responsabilité et de la réparation des dommages environnementaux. Cette Convention traite des dommages environnementaux qu'ils aient une dimension transfrontière ou non. Cependant, la Convention laisse une grande marge pour les systèmes juridiques nationaux en ce qui concerne sa mise en œuvre comme elle les autorise à formuler des dispositions, qui peuvent aller plus loin que celles de la Convention en termes de protection de l'environnement et de la protection des victimes des dommages environnementaux. La Convention n'est pas encore entrée en vigueur.

43. L'objectif déclaré de la Convention est de garantir une compensation adéquate des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement et de fournir des moyens de prévention et de rétablissement. Il est utile de noter que la notion d'"activité dangereuse" comprend la production, le stockage, l'utilisation, l'élimination ou la libération d'organismes génétiquement manipulés;

/...

l'exploitation d'une installation d'élimination et de traitement des déchets comme spécifié dans une annexe à la Convention; et la production, l'utilisation ou le déversement de substances dangereuses. Une activité est jugée dangereuse si elle pose "un risque important à l'homme, l'environnement ou les biens" (article 2). La notion de "dommages" comprend les dommages corporels ou matériels; les pertes ou dommages par dégradation de l'environnement; et les coûts des mesures de prévention ainsi que les pertes ou dommages causés par mesures de prévention. Cependant, la compensation pour dégradation de l'environnement, hors des pertes découlant de telle dégradation, est limitée aux coûts des mesures de rétablissement prises ou à prendre. La définition du terme "environnement" est vaste : elle embrasse les "ressources naturelles abiotiques et biotiques, comme l'air, l'eau, le sol, la faune et la flore et l'interaction entre ces mêmes facteurs; la propriété et les biens appartenant au patrimoine culturel; et les éléments du paysage" (article 2).

44. La responsabilité aux termes de la Convention est stricte et est amputée à l'"opérateur" de l'activité ayant causé les dommages. Il s'agit de la personne qui détient le contrôle opérationnel de l'activité dangereuse. La plupart des exonérations de responsabilité sont similaires à celles examinées précédemment dans les autres instruments juridiques internationaux. <sup>33/</sup> Cependant, il existe trois grandes différences: l'opérateur n'est pas responsable s'il apporte la preuve que les dommages étaient la conséquence du respect d'un ordre spécifique ou d'une mesure contraignante de l'autorité publique; que les dommages étaient causés par la pollution à des niveaux tolérables dans les circonstances locales; ou que les dommages étaient causés par une activité dangereuse effectuée légalement dans l'intérêt de la personne qui a subi les dommages.

45. La Convention ne s'applique pas aux dommages découlant du transport de, ou par, substances nucléaires. Ceci parce que ces questions sont déjà réglementées par des traités internationaux spécifiques. Quant à la portée de la compétence, la Convention s'appliquera lorsque l'accident survient dans le territoire d'une partie contractante ou lorsque l'accident survient hors du territoire d'une partie mais que le conflit des lois amène à appliquer la loi en vigueur chez une partie contractante.

46. Chaque partie est tenue de s'assurer que les opérateurs dans son territoire participent à un plan de sécurité financière ou sont dotés d'une garantie financière d'un certain montant selon les dispositions de la législation nationale afin de couvrir leur responsabilité aux termes de la Convention.

47. Les demandes d'indemnisation doivent être introduites dans un délai de trois années à partir de la date à laquelle le demandeur est censé avoir appris la survenue des dommages et l'identité de l'opérateur. Dans tous les cas, aucune demande d'indemnisation ne peut être introduite 10 années après la date de l'accident ayant causé les dommages. Telles actions peuvent être introduites chez une partie au tribunal du lieu où: (a) les dommages ont été subis; (b) l'activité dangereuse a été entreprise; ou (c) le lieu de résidence du défendeur. Si une action judiciaire, impliquant la même cause et les mêmes parties, venait à être entreprise dans les tribunaux des différentes parties, tous les autres tribunaux, hormis celui qui a été saisi en premier, devront se soustraire à leurs procédures jusqu'à établissement de la compétence du tribunal saisi en premier. Une fois cette compétence établie, les autres tribunaux doivent se dessaisir de l'affaire. La Convention prévoit la reconnaissance mutuelle et l'exécution des jugements dans les territoires de toutes les parties.

#### **F. *La Convention sur la Protection de l'Environnement par le Droit Pénal, 1998***

48. La Convention exige des parties contractantes de prendre les mesures adéquates pour pénaliser, dans la loi nationale, diverses activités qui portent ou sont susceptibles de porter préjudice ou dommages aux personnes, aux biens ou à l'environnement. Ces activités incluent le déversement délibéré d'une quantité de substances ou de radiation ionisante dans l'air, l'eau ou le sol; l'élimination, le traitement, le stockage, le transport, l'exportation ou l'importation, illégaux, de déchets dangereux; la provocation

---

<sup>33/</sup> L'Article 8.

illégale de changements portant atteinte aux éléments et constituants de la nature d'un parc national, d'une réserve naturelle, d'une zone de conservation hydrique ou de toutes autres zones protégées; et la détention, la prise, la dégradation, la destruction ou le commerce, illégaux, des espèces animales et végétales sauvages. Le terme "illégal" signifie "qui viole la loi, les règlements et arrêtés administratifs, ou une décision prise par une autorité compétente et visant à protéger l'environnement". Les entreprises peuvent être tenues pénalement responsables des actes commis par ses employés, structures ou représentants.

49. La Convention exige l'introduction par les Parties de sanctions pénales pour les atteintes à l'environnement, et qui prennent en considération le degré de gravité de tels délits. Parmi ces sanctions, on en mentionnera : les peine de prison, les amendes, le rétablissement de l'environnement à son état d'origine et la confiscation des instruments et gains réalisés par le biais de ces activités illégales. Les Parties sont en devoir d'établir la plus large coopération entre elles dans les enquêtes et les procédures judiciaires relatives aux délits visés conformément à la Convention.

#### **IV. INITIATIVES EN COURS DANS LES FORUMS COMPETENTS**

50. Un certain nombre d'initiatives ont été lancées dans d'autres forums internationaux compétents sur la question de la responsabilité et de la réparation des dommages environnementaux transfrontières. Ces initiatives ont déjà eu lieu, ou sont en cours, au niveau du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), de la Commission d'Indemnisation des Nations Unies (CINU), de la Commission du Droit International (CDI), du système du Traité sur l'Antarctique, de la Commission Européenne et de la Convention sur la Diversité Biologique (CBD).

##### **A. *Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE)***

51. En 1994, le PNUE avait mis en place le Groupe de Travail sur la responsabilité et l'Indemnisation des Dommages Environnementaux Découlant des Activités Militaires dans le cadre du programme à long terme du PNUE pour le Développement et la Révision Périodique de la Législation Environnementale pour la Décennie 1990 ("Programme Montevideo II") et qui a été adopté par le Conseil d'Administration en 1993. La zone "S" du Programme a identifié la responsabilité et la compensation des dommages environnementaux comme un sujet où l'action, par les organisations internationales compétentes, pour élaborer des réponses internationales, pourrait être appropriée pour la décennie. La mise en place du Groupe de Travail est intervenue après la création, par le Conseil de Sécurité des Nations Unies, de la Commission d'Indemnisation des Nations Unies dont la mission est de recevoir des demandes d'indemnisation pour les dommages environnementaux et l'épuisement des ressources naturelles résultant de l'invasion et de l'occupation illégales du Koweït par l'Irak. La résolution 687 (1991) du Conseil de Sécurité avait réaffirmé que l'Irak était responsable "en vertu du droit international pour toutes pertes ou dommages, y compris les dommages environnementaux et l'épuisement des ressources naturelles" constatées et qui résultent de son invasion et occupation illégales du Koweït. Cependant, la résolution 687 ne définissait pas les notions de «dommages environnementaux» ou «d'épuisement des ressources naturelles», comme elle n'a fourni aucune orientation à la CINU quant à l'approche d'évaluation des demandes d'indemnisation environnementales en vue de la réparation ou de la compensation.

52. Suite au Programme Montevideo II et afin de fournir une contribution concrète aux travaux de la CINU, le Groupe de Travail a reçu le mandat suivant:

- (a) Définir les concepts de "dommages environnementaux" et "d'épuisement des ressources naturelles";
- (b) Recommander des critères pour déterminer le caractère raisonnable des mesures prises pour nettoyer et restaurer l'environnement ou des mesures à prendre ultérieurement pour nettoyer et restaurer l'environnement;

(c) De recommander l'évaluation des "dommages environnementaux" et de "l'épuisement des, et des dommages causés aux, ressources naturelles";

(d) D'étudier les questions relatives au niveau adéquat de réparation financière; et

(e) D'examiner l'intérêt juridique et la capacité des Etats et des organisations internationales à transmettre les demandes d'indemnisation à la CINU.

53. Conformément à son mandat, le Groupe de Travail s'est concentré sur les aspects du droit international régissant la responsabilité et la compensation des dommages environnementaux en particulier, puisqu'ils se rapportent aux travaux de la CINU. Le Groupe de Travail avait adopté son rapport en mai 1996. Voici résumées quelques-unes de ses conclusions majeures:

(a) Tout Etat peut introduire une demande d'indemnisation des dommages survenus dans son territoire; ses eaux intérieures; sa mer territoriale; l'espace aérien au-dessus de son territoire; sa zone économique exclusive et le plateau continental dans la mesure des dommages affectant les ressources sur lesquelles il a compétence ou des droits souverains conformément au droit international. Il n'y a pas lieu d'exclure la possibilité qu'un Etat introduise une demande d'indemnisation pour des dommages touchant des zones hors de sa juridiction nationale, à condition qu'il puisse prouver sans conteste l'existence d'un intérêt juridique;

(b) Le terme "ressources naturelles" comprend les constituants de l'environnement qui ont une valeur commerciale principale, alors que la notion de "dommages environnementaux" inclut les dommages occasionnés aux constituants de l'environnement dont la valeur principale n'est pas commerciale. L'"environnement" comprend les éléments abiotiques et biotiques, dont l'air, l'eau, le sol, la flore, la faune et l'écosystème formé par leur interaction, comme il peut embrasser le patrimoine culturel, les éléments du paysage et l'agrément environnemental. La notion de "dommages environnementaux" renvoie à la dégradation de l'environnement, en d'autres termes, une altération ayant un impact quantifiable sur la qualité d'un environnement donné ou de l'un de ses constituants (dont ses valeurs d'usage et de non-usage) et sa capacité à supporter une qualité de vie acceptable et un équilibre écologique viable;

(c) Lorsqu'une compensation devient exigible du fait des dommages causés par un acte fautif, la base de telle compensation, selon le droit international, est donnée dans l'approche du Tribunal Permanent de la Cour Internationale de Justice dans l'affaire *Chorzow Factory Case*. Cette approche concerne la norme de compensation mais ne fournit aucune orientation pour évaluer les dommages ayant survenu. Le caractère raisonnable de mesures objet d'une demande de compensation doit être déterminé au cas par cas et dépendra de l'appréciation du rapport entre les avantages recherchés et les coûts encourus en tenant compte de nombreux facteurs;

(d) La méthodologie permettant de déterminer le montant de la compensation concernant les mesures prises pour prévenir ou réduire les dommages environnementaux reposera sur les coûts réellement encourus dans la prise de ces mesures. Les coûts environnemental et économique des mesures de nettoyage doivent être examinés, conformément au principe fondamental de réduction et d'évitement des dommages. La restauration doit viser, principalement, le rétablissement des fonctions écologiquement importantes des ressources touchées et les usages humains et agréments associés avec de telles fonctions.

54. Le Programme Développement et la Révision Périodique de la Législation Environnementale pour la Première Décennie du XXI<sup>ème</sup> Siècle (Montevideo III), adopté par le Conseil d'Administration du PNUE en février 2001, a mis sur pied une zone-programme intitulée "Prévention et réduction des dommages environnementaux" visant à renforcer les mesures de prévention des dommages environnementaux, et réduire l'ampleur de ces dommages lorsqu'ils surviennent. Pour atteindre ce but, il est important de promouvoir la formulation et l'application de politiques et de mesures visant à prévenir les dommages environnementaux et à réduire de tels dommages par la restauration ou le rétablissement, dont la compensation, le cas échéant. Dans ce contexte, il y a lieu de favoriser les efforts des Etats visant

/...

à adopter des normes internationales minimum à des hauts niveaux de protection et des normes de bonnes pratiques pour la prévention et la réduction des dommages environnementaux. Des études seront réalisées sur l'efficacité des régimes actuels de responsabilité civile en tant que moyen de prévention des activités écologiquement néfastes et de réduction des dommages environnementaux, et en vue de fournir aux Etats l'expertise nécessaire au renforcement de l'efficience de ces régimes. D'autres études seront également entreprises sur la pertinence et l'efficience des voies et moyens de compensation, de rétablissement, de remplacement et de restauration des dommages environnementaux, y compris les méthodes d'estimation, et pour encourager les efforts des Etats visant à mettre en place et adopter des outils harmonisés d'évaluation de l'économie environnementale ainsi que des techniques de ces évaluations. Les Etats recevront un soutien à leurs efforts de mise au point de procédés et de procédures au profit des victimes et des victimes potentielles des activités écologiquement néfastes, quelles que soient leurs nationalités, l'accès approprié à la justice, la réparation effective et adéquate, dont la possibilité de compensation par les fonds d'assurances et d'indemnisation.

#### ***B. Commission d'Indemnisation des Nations Unies***

55. La Commission d'Indemnisation des Nations Unies (CINU) est un organe subsidiaire du Conseil de Sécurité des Nations Unies. Elle a été créée par le Conseil en 1991 pour étudier les demandes d'indemnisation et verser la compensation pour les pertes résultant de l'invasion et de l'occupation illégales du Koweït par l'Irak. La compensation est versée à tous les demandeurs fondés à partir d'un fonds spécial qui reçoit un pourcentage des revenus pétroliers irakiens. Le Conseil de Sécurité avait établi la responsabilité juridique de l'Irak dans sa résolution 687 du 3 avril 1991 citant "l'Irak...est responsable selon le droit international pour toute perte directe, tous dommages y compris les dommages environnementaux et l'épuisement des ressources naturelles, ou préjudice à des Gouvernements, ressortissants et entreprises étrangers, conséquence de l'invasion et de l'occupation illégales du Koweït par l'Irak ". La résolution avait été adoptée au titre du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, traitant des actions relatives à la paix, les violations de la paix et les actes d'aggression.

56. A la section E de la résolution 687, le Conseil de Sécurité a créé un fonds d'indemnisation pour les pertes, dommages et préjudice résultant directement de l'invasion et de l'occupation irakiennes du Koweït et a instruit le Secrétaire Général à l'effet de formuler et présenter des recommandations en vue de la création du fonds ainsi qu'une commission pour le gérer. Le Secrétaire Général a recommandé que la commission doit fonctionner sous l'autorité du Conseil de Sécurité et qu'elle doit être composée d'un Conseil d'Administration, de comités de directeurs et d'un secrétariat. Par la résolution 692 du 20 mai 1991, le Conseil de Sécurité avait installé la Commission et le Fonds d'Indemnisation des Nations Unies conformément au rapport du Secrétaire Général et décidé d'affecter le siège de la Commission au Bureau des Nations Unies à Genève. Il y a lieu de noter que la Commission n'est ni une cour de justice ni un tribunal arbitral. C'est un organe politique dont la fonction principale se limite à enquêter sur les faits, l'examen des demandes d'indemnisation, de vérification de leur validité, d'évaluation des pertes et dommages, d'appréciation des montants à verser et de résolution des demandes d'indemnisation contestées.

57. La Commission a accepté de recevoir des demandes d'indemnisation de particuliers, des entreprises et des Gouvernements, introduites par les Gouvernements, ainsi que les demandes introduites par les organisations internationales pour le compte de personnes physiques qui n'ont pu les faire transmettre par un Gouvernement. Depuis 1991, la Commission a reçu quelques 2,6 millions demandes de compensation dont le montant s'élève à quelques 300 milliards de dollars US. Le Conseil d'Administration a établi catégories de demandes. Les demandes pour atteinte à l'environnement appartiennent à la Catégorie "F" et sont appelées communément: demandes "F4". Elles rentrent dans deux grands groupes. Le premier groupe comprend les demandes d'indemnisation pour dommages environnementaux et épuisement des ressources naturelles dans la région du Golfe Persique dont les dommages résultant des incendies des puits de pétrole et le déversement de pétrole dans la mer. La Commission a reçu 30 demandes de ce groupe, pour une indemnité totale de 40 milliards de dollars US.

/...

La vérification et l'estimation de ces demandes pourraient nécessiter une grande recherche et un contrôle extensif. Le second groupe de 17 demandes d'indemnisation pour dommages environnementaux concerne les coûts des mesures de nettoyage prises par les Gouvernements qui ont fourni assistance aux pays affectés de la région afin de réduire les dégâts causés par les incendies de puits de pétrole et la pollution par les hydrocarbures. La Commission avait comptabilisé 17 demandes de ce type pour un montant total de 23 millions de dollars US de compensation.

### **C. La Commission du Droit International**

58. Parallèlement à son travail sur la responsabilité d'Etat, la Commission du Droit International (CDI) examine, depuis 1978, la question de la stricte responsabilité d'Etat pour les dommages transfrontières découlant des activités intrinsèquement dangereuses et néanmoins légales, entreprises dans la juridiction nationale. Cette question est étudiée sous le thème de "la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'actes qui ne sont pas interdits par le droit international." Cette question a suscité des débats vifs et controversés parmi les Etats et au sein de la CDI, ce qui a conduit la Commission, en 1997, à limiter son champ à la question de la "Prévention" en premier lieu. Par conséquent, lors de sa cinquante et unième session en août 1999, la Commission avait décidé d'ajourner l'examen de la question de la responsabilité internationale, jusqu'à l'achèvement de la seconde lecture du projet de dispositions sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses.

59. En 1998, lors de sa cinquantième session, la Commission avait adopté en première lecture un projet de texte de 17 articles sur le sous-thème de la prévention, avant de les soumettre aux Etats pour examen. A sa cinquante deuxième session, mai-juin 2000, la Commission avait installé un Groupe de Travail chargé d'examiner les remarques et observations des Etats sur le projet d'articles. Sur la base des discussions du Groupe de Travail, le Rapporteur Spécial a présenté son troisième rapport 34/, contenant un projet de préambule et une version révisée du projet d'articles sur la prévention, ainsi qu'une recommandation pour les adopter comme convention-cadre. Le troisième rapport a également abordé diverses questions comme la portée du thème, sa relation avec la responsabilité, le rapport entre un équilibre équitable des intérêts des Etats concernés et le devoir de prévention, ainsi que la dualité entre les régimes de responsabilité et la responsabilité d'Etat. La Commission avait examiné le rapport puis décidé de renvoyer le projet de préambule et le projet d'articles au Comité de Rédaction.

60. En décembre 1999, lors de sa cinquante quatrième session, l'Assemblée Générale, par la résolution 54/111, a pris note de la procédure adoptée par la CDI pour le thème de "la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'actes qui ne sont pas interdits par le droit international" et a demandé à la Commission de reprendre l'examen des aspects de la responsabilité dès l'achèvement de la seconde lecture du projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses, en prenant en ligne de compte les mutations enregistrées au niveau du droit international et les observations faites par les Gouvernements. 35/

### **D. Le système du Traité sur l'Antarctique**

61. Les négociations d'une annexe sur la responsabilité au Protocole de 1991 sur la Protection Environnementale du Traité sur l'Antarctique sont en cours depuis de longues années. L'Article 16 du Protocole dispose que "...les Parties s'engagent à élaborer des règles et procédures relatives à la responsabilité pour les dommages découlant des activités entreprises dans la zone du Traité sur l'Antarctique et couvertes par le Protocole." Un Groupe d'Experts Juridiques sur la Responsabilité a entamé ses travaux sur la question en 1993. A la XXI<sup>ème</sup> Réunion Consultative du Traité sur l'Antarctique, en 1997, le Groupe a fait état de l'absence de clarté au niveau d'un certain nombre de questions, dont la définition des dommages, les actions que les opérateurs doivent prendre, le

---

34/ Cf. A/CN.4/510.

35/ Cf. Résolution 54/111 de l'Assemblée Générale, 9 décembre 1999.

remboursement des frais, les dommages non réparés et la procédure de règlement des différends. En 1998, La XXII<sup>ème</sup> Réunion Consultative du Traité sur l'Antarctique avait décidé que le Groupe d'Experts Juridiques avait terminé sa mission en soumettant son rapport et que des négociations supplémentaires sur une ou plusieurs annexes sur la question de la responsabilité seront engagées dans le Groupe de Travail I.

62. En 1999, la XXII<sup>ème</sup> Réunion Consultative avait exprimé son engagement en vue de l'élaboration d'un régime de responsabilité au titre du Protocole et appelé à négocier davantage au sein du Groupe de Travail I. Pendant les délibérations thématiques dans le Groupe, les thèmes suivants ont été abordés: les dommages que la ou les annexe(s) aura(ont) à couvrir; les opérateurs qui en bénéficieraient; si la responsabilité doit être stricte, collective et solidaire; les exonérations de responsabilité; les mesures préventives, l'intervention, les mesures correctives et de restauration; intervention de tierces parties; responsabilité résiduelle d'Etat; et responsabilité du remboursement des dépenses encourues. Les domaines ci-dessous ont émergé comme conséquence des délibérations thématiques:

- (a) L'approche dit prévoir l'examen de mesures de prévention, l'intervention et la responsabilité;
- (b) La définition du terme "opérateur" doit inclure tous les Etats-Parties ainsi que toutes les personnes, physiques et morales, publiques et privées engagées dans les activités dans la zone du Traité sur l'Antarctique et qui sont autorisées ou entreprises sous la compétence et le contrôle d'un Etat-Partie;
- (c) Le régime doit être de stricte responsabilité;
- (d) Les exonérations de responsabilité existeront dans les cas de force majeure, de conflit armé et d'actes terroristes, entre autres;
- (e) En cas de nécessité de procéder à une intervention afin de prévenir des dommages environnementaux, l'Etat-Partie peut demander la coopération de tierces parties ou donner son accord pour permettre à des tierces parties d'entreprendre telles actions.

63. Il n'y a pas eu de discussions formelles sur le régime de responsabilité lors de la Vingt-quatrième Réunion Consultative du Traité sur l'Antarctique, qui s'est tenue à La Haye du 11 au 15 septembre 2000.

#### *E. Commission de l'Union Européenne*

64. Les Etats Membres de l'Union Européenne étudient, depuis 1993, la création d'un régime de responsabilité environnementale à l'échelle de l'Union afin d'améliorer l'application du Traité de l'Union Européenne et la mise en oeuvre de la législation européenne en matière d'environnement. Les repères dans ce processus ont inclus la publication, en 1993, d'un Livre Vert, une audition conjointe avec le Parlement Européen la même année, une résolution parlementaire demandant une directive de l'Union Européenne et une opinion du Comité Economique et Social en 1994, 36/ et une décision de la Commission, en 1997, de préparer un Livre Blanc.

65. La Commission a présenté, en février 2000, un Livre Blanc sur la responsabilité environnementale. 37/ Ce projet présente les contours d'un régime européen de responsabilité environnementale devant comprendre:

- (a) Des dispositions pour les dommages environnementaux (contamination de site et atteintes à la diversité biologique) et les autres dommages conventionnels ou traditionnels (atteinte à la santé et aux biens);
- (b) Un champ d'application fermé lié à la législation européenne en matière d'environnement: les sites contaminés et les dégâts conventionnels ne seront couverts que s'ils sont

---

36/ Cf. CES 226/94.

37/ Cf. COM (2000) 66 final.

causés par une activité dangereuse ou potentiellement dangereuse régie par la législation communautaire; les dommages à la biodiversité uniquement si elle est protégée par le réseau Natura 2000;

(c) La stricte responsabilité pour les dommages causés par des activités intrinsèquement dangereuses, et la responsabilité basée sur la faute pour les atteintes à la diversité biologique résultant d'une activité inoffensive;

(d) Les défenses communément acceptées et quelques allègements de la charge de la preuve attendue du demandeur et quelques mesures de redressement pour les défendeurs;

(e) La responsabilité centrée sur l'opérateur qui détient le contrôle de l'activité à l'origine des dommages;

(f) L'obligation de consacrer le montant de l'indemnité obtenue par le pollueur à la restauration de l'environnement;

(g) Une approche pour un meilleur accès à la justice dans les affaires relatives aux dommages environnementaux;

(h) La sécurité financière pour les responsabilités potentielles.

66. Dans le plan proposé, la responsabilité des dommages causés à la diversité biologique serait liée à la législation communautaire pertinente portant conservation de la biodiversité, à savoir, la directive sur les oiseaux sauvages et la directive sur les habitats. Ces directives établissent un régime, qui sera mis en œuvre par le biais du réseau Natura 2000, de protection spéciale des ressources naturelles, celles qui sont importantes pour la préservation de la diversité biologique. Les atteintes à la biodiversité couvriraient les dommages causés aux habitats, la faune et la flore sauvages ou les espèces de plantes, tels que définis aux annexes des directives. Seuls les *dommages importants* causés à la biodiversité déclenchaient l'opération du régime de responsabilité.

67. Le Livre Blanc, après avoir passé en revue les différentes options pour l'action communautaire, conclut que l'action la plus appropriée serait une directive-cadre prévoyant la stricte responsabilité pour des dommages causés par des activités régies par l'Union et la responsabilité basée sur la faute pour les atteintes à la biodiversité résultant d'activités inoffensives. Les institutions de l'Union Européenne et les parties concernées sont appelées à faire connaître leurs observations au sujet du Livre Blanc et la directive européenne proposée sera élaborée sur la base des remarques et observations et des consultations appropriées.

#### **F. Convention sur la Diversité Biologique**

68. La question de la responsabilité et de la réparation concernant les dommages transfrontières causés à la diversité biologique est l'un des points abordés pendant la négociation de la Convention sur la Diversité Biologique. Les négociateurs n'ont pu, cependant, atteindre le consensus sur les détails d'un régime de responsabilité aux termes de la Convention et ont dû, par conséquent, reporter l'examen de cette question à une date ultérieure. Aussi, le paragraphe 2 de l'Article 14 de la Convention dispose que "la Conférence des Parties examinera, à la lumière des études à réaliser préalablement, la question de la responsabilité et de la réparation, y compris la restauration et la compensation, des dommages causés à la diversité biologique, sauf lorsqu'une telle responsabilité est une affaire purement interne". Au paragraphe 7.3 de son programme de travail à moyen terme (1996-1997), adopté dans la décision II/18, la Conférence des Parties avait décidé que la question des mesures pour fournir l'information et partager les expériences sur la mise en oeuvre de l'Article 14 sera examinée lors de sa quatrième réunion. Pour assister la Conférence des Parties dans l'examen de cette question lors de la réunion, le Secrétaire exécutif a préparé une note (UNEP/CBD/COP/4/20) contenant, *entre autres*, un exposé général sur la responsabilité et la réparation dans le droit international et les discussions en cours, sur cette question, au niveau des forums internationaux.

69. A sa quatrième réunion, la Conférence des Parties a établi un processus de collecte des informations nécessaires permettant de faciliter un examen informé de cette question lors de ses réunions ultérieures. La décision IV/10 C, invite les Parties, les Gouvernements et les organisations internationales compétentes à fournir au Secrétaire exécutif toute information sur les mesures et accords nationaux, internationaux et régionaux portant sur la responsabilité et la réparation et qui sont applicables aux dommages à la diversité biologique, y compris la nature, la portée et la couverture de telles dispositions, des informations sur les expériences de leur mise en œuvre ainsi que des informations sur l'accès, par les ressortissants étrangers, aux tribunaux nationaux dans les affaires impliquant des dommages environnementaux transfrontières. Elle a également demandé aux Parties d'inclure dans leurs rapports nationaux toutes actions prises en matière de responsabilité et de réparation des dommages causés à la diversité biologique. Le Secrétaire exécutif a été chargé, par la même décision, de préparer un rapport de synthèse basé sur l'information fournie dans les soumissions des Parties et toute autre information utile, pour examen par la Conférence des Parties lors de sa cinquième réunion. Le Secrétaire exécutif a, ensuite, préparé une note sur ce sujet (UNEP/CBD/COP/5/16) et qui allait servir de base aux discussions sur la question à la cinquième réunion de la Conférence des Parties.

70. A sa cinquième réunion, la Conférence des Parties, avait renouvelé, dans la décision V/18, son appel pour la soumission de l'information par les Parties, les Gouvernements et les organisations internationales compétentes et décidé "d'examiner lors de sa sixième réunion un processus de révision du paragraphe 2 de l'Article 14, y compris la mise en place d'un groupe spécial d'experts techniques, en tenant compte de l'examen de ces questions dans le cadre du Protocole de Cartage na sur la prévention des risques biotechnologiques, et des résultats de l'atelier de travail visé au paragraphe 8" de la décision, et dans lequel la Conférence des Parties a accueilli l'offre du Gouvernement Français d'organiser un atelier de travail intersessions sur la responsabilité et la réparation dans le contexte de la Convention.

71. L'Atelier a eu lieu à Paris du 18 au 20 juin 2001 et a débattu des questions relatives au statut des lois nationales et internationales existantes sur le thème de la responsabilité et de la réparation ainsi que des objectifs du paragraphe 2 de l'Article 14 de la Convention, en mettant l'accent sur: les concepts et définitions intéressant le paragraphe 2 de l'Article 14, les situations et activités susceptibles de porter atteinte à la diversité biologique et les questions relatives au processus de révision du paragraphe 2 de l'Article 14 de la Convention sur la Diversité Biologique. L'Atelier a convenu d'une série de recommandations sur le processus de révision du paragraphe 2 de l'Article 14 qui sera soumis à examen par la Conférence des Parties lors de sa sixième réunion. L'Atelier a recommandé la nécessité de recueillir davantage d'informations sur les instruments juridiques sectoriels nationaux et internationaux qui traitent des activités susceptibles de porter atteinte à la diversité biologique, les cadres juridiques et politiques nationaux en matière de responsabilité et de réparation des dommages causés à la diversité biologique et des études de cas portant sur les dommages transfrontières causés à la diversité biologique; une analyse approfondie de la couverture des régimes internationaux existants et relatifs aux atteintes à la diversité biologique ; les activités ou situations à l'origine des dommages à la diversité biologique; et les concepts et définitions intéressant le paragraphe 2 de l'Article 14 de la Convention. L'Atelier a également recommandé la tenue d'une réunion du groupe d'experts juridiques et techniques afin d'assister la Conférence des Parties lors de son examen du paragraphe 2 de l'Article 14 de la Convention.

## **V. ELABORATION DE REGLES ET PROCEDURES INTERNATIONALES DANS LE DOMAINE DE LA RESPONSABILITÉ ET DE LA RÉPARATION DES DOMMAGES RESULTANT DES MOUVEMENTS TRANSFRONTIERES D'ORGANISMES VIVANTS MANIPULES**

### **A. *Eléments et questions proposés pour examen***

72. L'étude sur les instruments juridiques internationaux existants et les initiatives en cours révèle un certain nombre de questions concernant la nature et le contenu d'un régime de responsabilité et de

/...

réparation qui devrait faire l'objet d'un examen dans le cadre de l'étude de la question au niveau du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques. Comme annoncé précédemment, ce sujet soulève beaucoup de questions complexes qui doivent être étudiées. Le CIPC pourrait examiner ces questions à l'effet de fournir quelques orientations, à la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole, sur la nature et les éléments d'un régime de responsabilité et de réparation sous le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques. Ces questions sont énumérées ci-après:

- (a) Les activités/situations causant des dommages;
- (b) Le concept et le seuil des dommages;
- (c) La compétence et le champ d'application géographique;
- (d) Canaliser la responsabilité;
- (e) La nature de la responsabilité;
- (f) Les exonérations de responsabilité;
- (g) La nature et la portée du rétablissement, dont l'estimation des dommages;
- (h) Limitation de responsabilité en termes de montant et de délais;
- (i) Fonds et sécurité financière; et
- (j) Compétence, reconnaissance mutuelle et exécution des jugements.

(a) *Types d'activités/situations*

73. La portée d'un régime de responsabilité et de réparation au titre du Protocole serait fonction de la portée du Protocole. Le Protocole s'applique, en règle générale, au mouvement transfrontières, le transit, la manipulation et l'utilisation de tous les organismes vivants manipulés susceptibles d'avoir des effets néfastes sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, en tenant compte des risques à la santé humaine (Article 4). La lecture cumulée de l'Article 4 du Protocole sur la portée et d'autres dispositions pertinentes conduit à la répartition suivante des éléments et questions devant être examinés pour déterminer la nature des substances et des activités qu'un régime de responsabilité et de réparation devrait couvrir:

- (a) Les organismes vivants manipulés tels que définis dans le Protocole (Articles 3 (h), 4 et 27);
- (b) Les organismes vivants manipulés susceptibles d'être néfastes pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, en tenant compte des risques pour la santé humaine(Article 4);
- (c) Les mouvements transfrontières (délibérés, involontaires et illégaux) d'organismes vivants manipulés (Articles 3 (k), 4, 17, 25 et 27);
- (d) Le transit des organismes vivants manipulés (Articles 4 et 6(1));
- (e) La manipulation et l'utilisation des organismes vivants manipulés (Articles 4 et 18);
- (f) Les organismes vivants manipulés à intérêt pharmaceutique pour l'homme et qui ne sont pas pris en charge par les organisations ou les accords internationaux pertinents (Article 5).

74. L'objectif d'un régime de responsabilité et de réparation sous le Protocole sur la prévention des risques biotechnologiques devrait couvrir les dommages survenant lors des mouvements transfrontières d'organismes vivants manipulés couverts par le Protocole. Mais il existe une perception générale selon laquelle les effets des organismes vivants manipulés ne peuvent être observés qu'après de longues

/...

périodes de temps. <sup>38/</sup> Les dommages peuvent se manifester longtemps après l'accomplissement d'une mission de transport de ces organismes ou, longtemps après l'introduction de l'organisme vivant manipulé dans l'environnement du pays importateur. Il est, donc, nécessaire d'étudier la question de savoir si la responsabilité se termine une fois le mouvement transfrontières accompli. A cet égard, il est non moins important de se demander jusqu'à quel point la responsabilité et la réparation envisage-t-elle les dommages pouvant survenir de la manipulation et de l'utilisation d'organismes vivants manipulés ?

75. Il est important de noter que les Parties sont sous l'obligation générale de "s'assurer que le développement, la manipulation, le transport, l'utilisation, le transfert et la libération de tout organisme vivant manipulé doivent être faits de sorte à prévenir ou réduire les atteintes à la diversité biologique, en tenant compte de la protection de la santé humaine". <sup>39/</sup> L'Article 17 du Protocole qui traite du mouvement transfrontières involontaire d'organismes vivants manipulés, par exemple, semble envisager également les accidents de libération susceptibles de survenir durant le processus de développement, de manipulation, etc. de ces organismes au niveau national mais qui peuvent déboucher sur un mouvement transfrontières involontaire de ces organismes. Il y a lieu de réfléchir à la question de savoir si le mouvement transfrontières d'organismes vivants manipulés, visé à l'Article 27 du Protocole, doit signifier, *strictu sensu*, les cas impliquant un transport transnational ou le transport de ces organismes par d'autres moyens comme ce que prévoit la HNS ou la Convention de Bâle, ou s'il faut considérer qu'il comprend le mouvement involontaire de tels organismes sans aucune intention réelle de les transporter.

#### (b) Le concept et le seuil des dommages

76. En ce qui concerne le concept et le seuil des dommages, l'Article 27 du Protocole n'est d'aucun éclairage. Les dommages visés à l'Article portent sur les "dommages résultant des mouvements transfrontières d'organismes vivants manipulés". Il précise les sources des dommages et non la nature de ceux-ci. La nature des dommages est à chercher dans d'autres dispositions du Protocole et, peut-être, dans les dispositions pertinentes de la Convention. Les autres dispositions du Protocole, y compris l'Article 4, renvoient aux organismes vivants manipulés susceptibles d'avoir "des effets néfastes sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, en tenant compte de la protection de la santé humaine". L'expression "effets néfastes" pourrait être synonyme de "dommages" et, partant, la portée des dommages auxquels un régime de responsabilité et de réparation s'appliquerait, dans le premier exemple, peut être "les dommages causés à la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique". L'Article 8(g) de la Convention mentionne : "les impacts environnementaux susceptibles d'affecter la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique". Il reste à savoir si cette référence aux "impacts environnementaux" apporte quoi que ce soit de nouveau à la définition des "dommages à la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique".

77. Le paragraphe 2 de l'Article 14 de la Convention sur la Diversité Biologique parle spécifiquement de "la responsabilité et de la réparation des dommages causés à la diversité biologique". Or, la définition de la notion de "diversité biologique" à l'Article 2 de la Convention est très vaste et touche au concept de "l'environnement" tel qu'il est utilisé dans les divers régimes de responsabilité et de réparation abordés plus haut. Plus encore, cette définition soulève deux difficultés. L'atteinte aux espèces, aux habitats et aux écosystèmes est peut-être facile à appréhender sous un angle juridique. Par exemple : le Livre Blanc de l'Union Européenne souligne que les dommages causés à la diversité biologique "peuvent se présenter sous la forme de dommages aux habitats, à la vie sauvage ou aux espèces de plantes". Mais la définition de la Convention va au-delà des habitats et des espèces pour sous-entendre l'idée de "variabilité". A cet égard, est-ce que les dommages à la diversité biologique embrassent le préjudice à la "variabilité parmi les organismes vivants"? Dans l'affirmative, comment les quantifier et

<sup>38/</sup> La Conférence des Parties a reconnu, dans sa décision II/5, les "énormes lacunes dans la connaissance" des interactions entre les OGM et l'environnement.

<sup>39/</sup> Paragraphe 2 de l'Article 2 du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques.

quel serait le seuil de dommages invoquant la responsabilité? Le Protocole sur la prévention des risques biotechnologiques complique davantage cette problématique en faisant référence aux “effets néfastes sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique”. Est-ce que “dommages à la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique” diffère de “dommages à la diversité biologique”? L'allusion à la nécessité de prendre en ligne de compte les risques pour la santé humaine ajoute une nouvelle dimension à cette problématique. En effet, les préjudices personnels découlant d'une exposition à des organismes vivants manipulés doivent apparaître dans toute définition des dommages au titre du Protocole. En outre, l'Article 26 n'élude pas les considérations socio-économiques découlant de l'impact des organismes vivants manipulés sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique. Ces considérations, vont-elles élargir le concept de « dommages » au titre du Protocole? Dans l'affirmative, comment quantifier ce type de dommages?

78. D'habitude, le régime de responsabilité et de réparations conceptualise et traite la question des dommages corporels ou matériels assez facilement. Or, et on l'a mentionné plus haut, le concept de dommages dans les régimes juridiques internationaux existants a progressivement évolué au fil des ans pour inclure “les dommages environnementaux”. Néanmoins, la notion de “dommages environnementaux” se limite à trois catégories de pertes: les coûts des mesures de rétablissement de l'environnement dégradé; la perte de revenus provenant d'un intérêt économique d'un quelconque usage ou jouissance de l'environnement, résultante de la dégradation de l'environnement; et les coûts des mesures prises ou à prendre pour prévenir les dommages environnementaux.<sup>40/</sup> Quant aux mesures de rétablissement et de restauration, il s'agit d'abord de savoir si l'intention est de rétablir l'environnement dans son état d'origine ou s'il faut laisser à la régénération naturelle le soin de suivre son cours. Le Groupe de Travail du PNUE estime, à ce sujet, que “l'objectif principal doit être de rétablir les fonctions écologiques essentielles des ressources touchées et les usages humains et agréments associés avec de telles fonctions”.

79. On peut se demander, non sans raison, si les dommages purement écologiques peuvent être récupérés lorsque l'on sait que la définition des dommages se borne aux coûts des mesures de rétablissement ou de restauration des constituants environnementaux touchés ou détruits. Les développements enregistrés dans la loi des traités en ce qui concerne les dommages environnementaux s'intéressent à la reconnaissance du fait que l'environnement représente une valeur à son propre mérite et qui doit bénéficier d'une protection juridique. Dans l'*Affaire Patmos*,<sup>41/</sup> la Cour d'Appel de Messine a accordé au Gouvernement italien des dommages pour compenser non seulement les coûts des opérations de nettoyage de la pollution par les hydrocarbures, mais aussi les dommages écologiques découlant des usages lucratifs de l'environnement marin, par exemple, comme source alimentaire, recherche scientifique, usages récréatifs. La Cour argua que le fait que de telles pertes étaient difficiles apprécier, en termes chiffrés, ne saurait constituer un blocage à l'indemnisation.

80. Le Groupe de Travail du PNUE établit une distinction entre la notion de “dommages environnementaux”, qui renvoie à “la dégradation de l'environnement” et “l'épuisement des ressources naturelles”, qu'il considère comme une notion quantitative relative à la diminution, ou à une notion qualitative relative à la valeur commerciale réalisable des biens naturels dans leur milieu et qui possèdent une valeur commerciale ou un usage principalement commercial. La CINU a également fait la même distinction dans sa définition des catégories de demandes d'indemnisation. Dans le domaine de la diversité biologique, il pourrait s'avérer nécessaire de chercher à savoir si cette distinction est d'une quelconque utilité pour l'étude de la question de la responsabilité et de la réparation.

---

<sup>40/</sup> Voir, par exemple, le Protocole Modificateur de Vienne de 1997 à la Convention de Vienne de 1963 sur la Responsabilité Civile pour les Dommages Nucléaires; la Convention NHS; et le Protocole de Bâle.

<sup>41/</sup> Cour d'Appel de Messine, 1989, in F. O. Vicunna, *op. cit.*

81. Un autre problème connexe est celui de la question du seuil des dommages. On convient, en général, que pour qu'il y ait responsabilité, il faut que les dommages excèdent un seuil *de minimis*. Le Livre Blanc de la Commission Européenne insiste que toutes les altérations de la qualité ou de la quantité de ressources naturelles ne donne pas nécessairement lieu à versement d'indemnisation. La Commission Européenne pourrait donner l'impression de soutenir le point de vue que pour assurer un bon fonctionnement du régime de responsabilité, il serait probablement plus utile d'identifier les critères du seuil minimum au-dessous desquels la partie sera dégagée de la responsabilité. Le Livre Blanc ne parle que des dommages *majeurs* causés à la diversité biologique. De même, la Convention de Lugano parle d'activités "présentant un grand risque pour l'homme, l'environnement ou les biens". Le Protocole de 1997 amendant la Convention de Vienne sur la Responsabilité Civile des Dommages Nucléaires prévoit la responsabilité de l'environnement dégradé "sauf si telle dégradation est mineure". Le paragraphe de l'Article 7 de la Convention des Nations Unies sur l'Utilisation des Cours d'Eau Internationaux à des Fins Autres que la Navigation (1997) dispose que les Etats des cours d'eau prendront toutes les mesures adéquates pour prévenir des "dommages significatifs" aux autres Etats des cours d'eau. Le terme "significatif" renvoie, généralement, à des dommages plus que mineurs sans qu'ils soient graves pour autant. Le Groupe de Travail du PNUE fait allusion à "un changement, qui a un impact négatif quantifiable sur la qualité d'un environnement donné ou ses constituants". Le texte de la Convention sur la Diversité Biologique fournit quelques orientations sur la question du seuil des dommages causés à la diversité biologique. Dans de nombreux exemples, il parle de "réduction significative ou perte" de la diversité biologique et "d'impacts négatifs significatifs" sur la diversité biologique. En effet, un seuil de "dommages significatifs" causés à la diversité biologique correspondrait parfaitement à la formulation de la Convention. De même, le Protocole réfère, à plusieurs reprises, aux "effets négatifs sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique". En revanche, il ne donne aucune indication du seuil de ces effets.

(c) *La compétence et le champ d'application géographique*

82. Le champ d'application géographique du régime de responsabilité et de réparation analysé est expressément circonscrit. En général, le régime ne s'applique qu'aux dommages causés ou les accidents survenant dans le territoire d'un Etat-Contractant. Cependant, dans nombre de cas, il n'y a pas de limites de compétence en ce qui concerne les mesures de prévention. Ce dernier fait est crucial pour la conservation des ressources environnementales situées hors des limites de la juridiction nationale. Dans la plupart des cas, la définition du mot "territoire" inclut la zone économique exclusive d'un Etat-Contractant. Ainsi, la Convention de Paris (1960) ne s'applique pas aux dommages nucléaires subis sur le territoire d'un Etat non-contractant, sauf disposition contraire de la législation d'un Etat d'Installation Contractant; et la Convention de 1969 sur la responsabilité en cas de pollution par les hydrocarbures et son amendement de 1992 ne s'appliquent qu'aux dommages de pollution subis dans le territoire d'un Etat-Contractant, y compris dans sa zone économique exclusive. Il existe, cependant, de grandes variations de cette approche. Le Protocole de Bâle ne s'applique qu'aux dommages subis dans une zone sous juridiction nationale d'un Etat-Contractant, mais avec deux exceptions de taille: premièrement, concernant les préjudices corporels ou matériels ou les coûts des mesures de prévention, le Protocole s'applique aux zones hors des limites de juridiction nationale et, deuxièmement, le Protocole s'applique aux dommages subis dans une zone se trouvant sous la compétence d'un Etat de transit non-contractant à condition que cet Etat apparaisse à l'annexe A du Protocole. La Convention de 1989 sur la Responsabilité pour les Dommages Causés pendant le Transport de Marchandises Dangereuses par Route, Rail ou dans les Voies de Navigation Intérieures (CRTD) dispose du régime le plus restrictif. Il ne s'applique qu'aux dommages subis dans le territoire d'un Etat-Contractant et causés par un accident survenant dans le territoire d'un Etat-Contractant. Néanmoins, il s'applique toujours aux mesures de prévention *quel que soit l'endroit où elles sont prises*. La Convention de Lugano possède le plus large champ d'application: tant que l'accident ayant causé les dommages survient dans le territoire d'un Etat-Contractant, la Convention s'y appliquera, abstraction faite du lieu où les dommages ont été subis. Plus encore, la

/...

Convention s'appliquera lorsque l'accident survient *hors du territoire* d'un Etat-Contractant et le conflit des lois mène à l'application de la loi en vigueur dans le territoire d'un Etat-Contractant.

83. L'Article 4 de la Convention sur la Diversité Biologique a déjà défini le champ d'application juridictionnelle de la Convention que tout régime de responsabilité créé dans son cadre doit prendre en considération. Il n'y a aucune raison de ne pas étendre ce champ d'application juridictionnelle au Protocole sur la prévention des risques biotechnologiques et de ne pas l'appliquer aux cas de dommages résultant du mouvement transfrontières d'organismes vivants manipulés. Le mouvement transfrontières d'organismes vivants manipulés est, en fait, le seul cas spécifique et pratique clairement identifié en tant que processus ou activité dont la mise en œuvre peut provoquer des effets négatifs n'importe où, y compris dans les zones hors des limites de compétence nationale.

84. Les dispositions de la Convention s'appliquent, pour chaque Partie contractante: (a) dans le cas des constituants de la diversité biologique, dans les zones sous juridiction nationale; et (b) dans le cas des processus et activités, abstraction faite du lieu où leurs effets surviennent, entrepris sous sa compétence ou son contrôle, dans la zone de sa juridiction nationale ou hors des limites de la juridiction nationale. L'Article 5 appelle les Parties contractantes à coopérer sur les zones hors des juridictions nationales pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique. Les Articles 3 et 4 de la Convention prévoient l'obligation de s'assurer que les activités sous la compétence ou le contrôle d'une Partie ne causent pas de dommages à la diversité biologique des autres Etats ou des zones hors des limites de juridiction nationale. La violation de cette obligation déclencherait la responsabilité de la Partie non seulement au regard des dommages à la diversité biologique d'autres Parties mais aussi aux dommages causés à la diversité biologique des non-Parties et des zones hors des limites de la juridiction nationale. Quant à la diversité biologique des zones hors des limites de juridiction nationale, la question est de savoir si un Etat Contractant serait autorisé à déposer une demande d'indemnisation pour rétablissement en cas de dommages subis.

(d) *Canaliser la responsabilité*

85. La plupart des instruments juridiques internationaux examinés imputent la responsabilité à une ou plusieurs personne(s) clairement identifiée(s). En règle générale, c'est l'opérateur de l'activité qui cause des dommages, autrement dit, la personne qui détient le contrôle opérationnel de l'activité au moment de l'accident ayant causé les dommages. Ainsi donc, les instruments sur la responsabilité nucléaire imputent la responsabilité à l'opérateur de l'installation nucléaire; les instruments juridiques sur la pollution par les hydrocarbures imputent la responsabilité à l'armateur du navire au moment de la survenue de l'accident; la Convention NHS à l'armateur du navire transportant des substances dangereuses et nocives; la Convention de Lugano impute la responsabilité à l'opérateur de l'activité qui cause des dommages environnementaux; et le Protocole de Bâle l'impute à l'auteur de la notification, l'éliminateur, l'exportateur, l'importateur ou réimportateur de déchets dangereux et autres déchets. Dans tous ces cas, cependant, l'imputation de la responsabilité à l'opérateur est sans préjudice à tout autre recours qu'il pourrait avoir à l'encontre de tierces parties.

86. Dans plus en plus de cas, les instruments juridiques internationaux envisagent la responsabilité subsidiaire de l'Etat pour compléter celle de l'opérateur. Cette responsabilité subsidiaire de l'Etat se présente sous diverses formes: des systèmes où l'Etat est tenu de verser certaines sommes dans des fonds prévus pour satisfaire les demandes d'indemnisation de la responsabilité; 42/ à travers le système où l'Etat est tenu responsable lorsque l'opérateur n'a pas fourni la compensation adéquate sous le régime de responsabilité; 43/ à ceux où l'Etat est responsable au-delà de la limite maximum de responsabilité de

---

42/ Voir, par exemple, la Convention Fonds Hydrocarbures de 1971 et la Convention NHS.

43/ Voir, par exemple, la Convention de Vienne de 1963.

l'opérateur.<sup>44/</sup> Cependant, le seul instrument qui établit la responsabilité *originelle* de l'Etat est la Convention sur les Objets Spatiaux. Dans ce cas précis, il s'agit de "l'Etat de lancement", défini comme étant l'Etat qui lance ou fournit le lancement ou sur le territoire duquel tel objet spatial est lancé, qui est responsable. Une autre variante, non moins intéressante, se trouve dans la Convention sur la Réglementation des Activités Relatives aux Ressources Minérales de l'Antarctique (CRAMRA), 1988, où "l'Etat intéressé" néglige de contrôler l'opérateur est strictement responsable pour la part des dommages, qui n'aura pas été honorée par l'opérateur.<sup>45/</sup>

87. La question de savoir qui tenir responsable dans un régime de responsabilité dans le cadre du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques est une problématique fondamentale. La pratique internationale apparaît, déjà, biaisée à l'endroit du *régime de responsabilité civile*. Certaines des dispositions du Protocole, en fait, semblent imputer les obligations et accorder des droits non seulement aux Parties mais, également, sur un éventail d'entités intervenant dans les mouvements transfrontières d'organismes vivants manipulés. Les termes "exportateur", "importateur" ou "auteur de la notification" incluent aussi toute autre personne physique ou morale, autre que la Partie exportatrice ou la Partie importatrice.<sup>46/</sup> La présence de ces dispositions qui tendent à réglementer la conduite d'entités du secteur privé pourrait suggérer qu'un régime de responsabilité civile ou une combinaison de responsabilité civile et de l'Etat d'origine soit plus approprié dans le contexte du Protocole. Ce dernier est encore plus pertinent si l'on se réfère au libellé des Articles 3 et 4 de la Convention, et le paragraphe 2 de l'Article 2 du Protocole.

88. La question de l'imputation de la responsabilité, dépend, en général, de la nature de l'obligation violée ou du degré de contrôle qu'on pourrait avoir sur l'organisme vivant manipulé ou l'activité impliquant l'organisme vivant manipulé qui est supposé avoir causé les dommages. Selon les circonstances, le développeur de l'organisme vivant manipulé, la Partie exportatrice, l'exportateur, l'auteur de la notification, la Partie importatrice, l'importateur et même le transporteur, peuvent être conjointement et solidairement responsables des dommages résultant du mouvement transfrontières d'organismes vivants manipulés. Par exemple, le Protocole de Bâle sur la Responsabilité impute la stricte responsabilité à un certain nombre de personnes reflétant, ainsi, les relations complexes découlant du mouvement transfrontières des déchets dangereux et les particularités des dispositions de la Convention de Bâle. La responsabilité est diversement imputée à l'auteur de la notification, l'éliminateur, l'exportateur, l'importateur et le réimportateur de déchets dangereux.<sup>47/</sup>

(e) *La nature de la responsabilité*

89. Comme on vient de le voir, un nombre prépondérant de traités internationaux existants constituent un système de stricte responsabilité. Par stricte responsabilité, il faut entendre la responsabilité sans faute. En effet, la victime n'est pas tenue de prouver la faute de l'acteur, dans le sens d'une intention délictueuse, d'insouciance ou d'acte de négligence. Il suffit de fournir une relation causale entre l'acte et les dommages qui en résultent. Le principe de la stricte responsabilité élaboré dans la plupart des systèmes juridiques pour traiter des conséquences forcément nocives d'activités dangereuses mais socialement utiles. L'on est tenté d'estimer qu'il revient à la personne qui s'engage dans une activité intrinsèquement dangereuse de supporter les coûts des dommages causés par de telles activités plutôt que

---

<sup>44/</sup> Cf. Convention Complémentaire de Bruxelles de 1963; le Protocole Modificateur de Vienne de 1997.

<sup>45/</sup> Article 8, paragraphe 3.

<sup>46/</sup> Voir les définitions des termes "exportateur" et "importateur" à l'Article 3, sous-paragraphe (d) et (f), respectivement, du Protocole. Voir également l'Article 9, paragraphe 1, et l'Article 10, paragraphe 3, où l'auteur de la notification est censé recevoir une confirmation de notification et être informé de la décision de la Partie importatrice respectivement, et l'Article 15, paragraphe 3, sur la base duquel l'auteur de la notification pourrait être appelé par la Partie importatrice à couvrir les frais de l'évaluation des risques.

<sup>47/</sup> Cf. paragraphe 34 ci-dessus.

la victime ou la société dans son ensemble. Un régime de stricte responsabilité possède un important avantage: dans diverses activités modernes, il serait difficile pour une victime de prouver la faute de la part de l'opérateur. La stricte responsabilité allège le fardeau qui, autrement, peserait lourdement sur la victime ayant subi les dommages. Tous les instruments examinés, contiennent, cependant, un nombre restreint d'exonérations de responsabilité. En effet, la responsabilité est stricte mais pas absolue. L'unique cas de responsabilité absolue est le régime établi par la Convention de 1972 sur la Responsabilité des Dommages Causés par des Objets Spatiaux.

90. Le Protocole de Bâle établit la stricte responsabilité et la responsabilité basée sur la faute. Cependant, même dans ce cas, le régime dominant est celui de la stricte responsabilité. La responsabilité basée sur la faute imposée à l'Article 5 est dite sans préjudice au régime de la stricte responsabilité et ne s'applique qu'aux cas où une personne cause ou contribue à la cause de dommages par non-respect des obligations d'application de la Convention de Bâle ou par son intention délictueuse, actes d'insouciance avérée, de négligence ou d'omissions. Le Livre Blanc de la Commission Européenne envisage un système de responsabilité basée sur la faute pour des dommages causés à la diversité biologique si de tels dommages sont causés par une activité inoffensive. Les dommages causés à la diversité biologique et découlant d'activités dangereuses devraient tomber sous le régime général de stricte responsabilité pour des dommages environnementaux proposés pour des activités intrinsèquement dangereuses. La norme de responsabilité imputable est, en fin de compte, une décision stratégique. La question de savoir si les organismes vivants manipulés sont des matériaux dont le mouvement transfrontières doit appeler un régime de stricte responsabilité ne peut être réglée que par les Parties. On rappellera que l'expression "activité ou substances dangereuses" intègre également toutes les activités et substances peu susceptibles de provoquer des accidents dangereux mais dont l'ampleur est élevée lorsque de tels accidents surviennent effectivement. Raison pour laquelle l'approche de précaution est devenue le principe fondamental du Protocole sur la prévention des risques biotechnologiques.

(f) *Les exonérations de responsabilité*

91. Comme on l'a vu plus haut, les régimes de stricte responsabilité en vigueur permettent un nombre limité d'exonérations de responsabilité. En général, ces exonérations concernent les cas où les dommages ont été occasionnés par, ou à travers, des événements ou situations sur lesquels l'opérateur n'a aucune prise. Il s'agit des cas de force majeure ; acte de guerre ; hostilités ; guerre civile ou insurrection; un phénomène naturel à caractère exceptionnel, inévitable et irrésistible; et un acte ou omission d'une tierce partie. C'est, en fait, l'existence ou non de telles exonérations ou limitations qui distingue le régime de responsabilité stricte de la responsabilité absolue.

(g) *La nature et la portée du rétablissement, dont l'estimation des dommages*

92. L'Article 27 du Protocole prévoit l'élaboration de règles et procédures internationales dans le domaine de la responsabilité et de la réparation. Comme on l'a remarqué plus haut, dans le droit public international, le défendeur est tenu de faire réparation des dommages causés. Telle réparation peut prendre la forme d'une restitution ou compensation. La compensation est normalement la formule préférée de réparation dans les cas de dommages corporels ou matériels. La restitution dans le contexte des dommages environnementaux embrasserait les mesures de restauration ou de rétablissement. Nombre de ces instruments examinés prévoient ce type de mesures. A titre d'exemple, le Protocole Modificateur de Vienne de 1997 définit les dommages comme comprenant les coûts des mesures de rétablissement de l'environnement dégradé. Il dispose que les mesures de rétablissement sont "toutes mesures raisonnables...qui visent à rétablir ou restaurer les constituants de l'environnement endommagés ou détruits ou introduire, dans la mesure du raisonnable, l'équivalent de ces constituants dans l'environnement" (Article 2, paragraphe 4). Lorsque la restitution est impossible ou inappropriée, on opterait pour l'indemnisation financière. Dans l'*Affaire Patmos*, par exemple, la Cour d'Appel de Messine, en Italie, avait accordé au Gouvernement italien l'indemnisation pour rembourser non seulement

/...

les coûts des opérations de nettoyage de la pollution par les hydrocarbures, mais aussi pour les dommages strictement écologiques (c'est-à-dire, les dommages qui ne sont pas associés avec le préjudice à quelque intérêt économique) relatifs à la réduction du cheptel piscicole et autres usages lucratifs de l'environnement marin tels que l'usage recreatif et de recherche scientifique. Cependant, il est peut-être nécessaire, à ce sujet, d'envisager la possibilité de dommages-intérêts punitifs puisque la seule compensation pécuniaire pourrait avoir un effet pervers d'encouragement.

93. Un autre aspect de cette question est l'estimation des dommages environnementaux. L'estimation économique des dommages environnementaux est particulièrement importante pour les cas où la restauration ou le rétablissement ne sont pas faisables. Mais même lorsque ces derniers sont possibles, l'estimation demeure essentielle pour éviter des coûts de restauration exagérés. Le Livre Blanc de la Commission Européenne recommande que, quand la restauration n'est pas possible techniquement, l'estimation de la ressource naturelle doit se baser sur les coûts des solutions alternatives, visant à la mise en place de ressources naturelles équivalant aux ressources détruites. Lorsqu'elle a établi le montant de la compensation pour les dommages strictement écologiques dans l'*Affaire Patmos*, la cour a recouru aux principes d'équité, en prenant comme base la réduction du cheptel piscicole calculé par les experts.

94. Concernant les dommages à la diversité biologique, il existe plusieurs situations où la restauration ou le rétablissement ne sont pas pratiques. Le cas des espèces endémiques ou d'écosystèmes uniques sont des exemples pertinents. Dans de tels cas, il serait manifestement injuste de ne pas verser une compensation pécuniaire pour les pertes subies, surtout si les espèces ou les écosystèmes affectés avaient une fonction importante dans la vie socio-économique des habitants de l'Etat touché en général, et des communautés indigènes et locales, en particulier.

*(h) Limitation de responsabilité en termes de montant et de délais*

95. La responsabilité sous la plupart des régimes existants est stricte mais limitée dans son montant et ses délais. Il s'agit donc d'assurer un équilibre: s'il est nécessaire de garantir une compensation rapide et adéquate pour les victimes des dommages, il est également nécessaire de ne pas imputer, indûment, des charges financières onéreuses à l'activité économique légitime. Par conséquent, le montant total de la compensation à payer au titre de dommages découlant de chaque accident est limité à des montants précis, exprimés en droits de tirage spéciaux (DTS) tels que définis par le Fonds Monétaire International. Une exception notable, cependant, est la Convention de Lugano, qui ne fixe pas de telles limites ou plafonds. Il est important de noter qu'il pourrait s'avérer nécessaire de revoir ces plafonds régulièrement afin de les mettre à jour en raison des problèmes de dépréciation. Les plafonds financiers imposés par la Convention de Paris (1960) et la Convention de Vienne (1963) ont dû être revus à la hausse à travers des amendements prenant en considération l'ampleur potentielle d'un accident nucléaire. La responsabilité sous le Protocole sur la prévention des risques biotechnologiques, doit-elle limiter le montant de dommages-intérêts ou de compensation? Doit-on considérer cette limite dans le cas des responsabilités basées sur la faute?

96. Les délais pendant lesquels les demandes d'indemnisation peuvent être introduites ont été également définis et arrêtés par tous les instruments examinés. En revanche, les durées varient considérablement: 30 ans selon le Protocole Modificateur de Vienne; trois ans sous la Convention NHS; cinq années pour le Protocole de Bâle; et une année sous la Convention sur les Objets Spatiaux. Dans cet ordre d'idées, il y a lieu de retenir le fait que, souvent, les interférences environnementales ont des effets durables et de longue durée. C'est également le cas des effets négatifs résultant des organismes vivants manipulés. Par exemple, la nature et l'ampleur des dommages causés aux espèces, habitats et écosystèmes risque de ne pas apparaître dans le court terme. Là encore, l'impact de toute interférence avec les espèces, habitats et écosystèmes locaux sur la situation socio-économique des communautés indigènes et locales et leur capacité à préserver et utiliser durablement la diversité biologique, est difficile à quantifier dans un laps de temps court. Toute limitation du délai d'introduction des demandes de réparation en vertu du régime de responsabilité, dans le cadre du Protocole, doit prendre ce fait en compte.

/...

(i) *Fonds et sécurité financière*

97. Afin de garantir une compensation adéquate pour les victimes des dommages, le régime international de responsabilité oblige l'opérateur à souscrire à une assurance ou autre arrangement de sécurité financière à hauteur de sa responsabilité maximum. Selon les traités sur la responsabilité nucléaire, par exemple, l'opérateur d'une installation nucléaire est tenu de souscrire à une assurance ou autre arrangement de sécurité financière correspondant à sa responsabilité maximum sous les régimes. Si l'assurance ou tout autre arrangement de sécurité financière ne sont pas adéquats, l'Etat d'Installation se voit obligé de verser la compensation découlant de ce déficit. Seule la Convention de Lugano laisse à la discrétion des parties contractantes de décider sur cette question en fonction des circonstances nationales et de la nature de l'activité environnementalement dangereuse. L'Article 12 se contente d'enjoindre à chaque Partie de "veiller, le cas échéant et tenant compte des risques de l'activité, à ce que les opérateurs, entretenant une activité dangereuse sur son territoire, participent à un plan de sécurité financière ou de disposer et de maintenir une garantie financière d'un certain montant, de catégorie et dans les termes prévus par la loi locale, en vue de couvrir la responsabilité au titre de cette Convention".

98. La Convention sur le Fonds Pétrolier et la Convention NHS créent, toutes les deux, des fonds internationaux d'indemnisation à partir desquels la compensation complémentaire est versée aux victimes lorsque l'opérateur n'est pas en mesure d'honorer ses obligations ou si les dommages dépassent la limite de responsabilité de l'opérateur établie par le régime pertinent. Le Protocole de Bâle, pour sa part, dispose que, lorsque la compensation, au titre du Protocole, ne couvre pas toute l'ampleur des dommages, des mesures additionnelles et complémentaires visant à garantir une compensation rapide et adéquate peuvent être prises sous les mécanismes existants. En raison de l'expansion de l'industrie de la biotechnologie, l'idée d'un fonds d'indemnisation mériterait d'être examinée dans le contexte d'un régime de responsabilité et de réparation des risques biotechnologiques.

(j) *Compétence, reconnaissance mutuelle et exécution des jugements*

99. Une importante question que tout régime de responsabilité et de réparation doit étudier est la problématique de la compétence. Cette question a deux aspects: il s'agit, premièrement, de déterminer le tribunal compétent pour recevoir les demandes d'indemnisation; et, deuxièmement, obtenir la reconnaissance et l'exécution des jugements prononcés par tel tribunal compétent dans les territoires des autres parties contractantes. Les victimes des dommages doivent être certaines que les tribunaux auprès desquels elles introduisent leurs demandes d'indemnisation sont compétents. Le fait qu'il puisse y avoir plusieurs victimes dans un seul accident rend impérative la nécessité d'avoir un seul tribunal compétent pour recevoir et statuer sur les demandes d'indemnisation de chaque accident individuel afin de répartir les montants de compensation, le cas échéant, entre les victimes. La multiplicité des demandes d'indemnisation dans diverses juridictions peut affecter la certitude et l'efficience du traitement judiciaire des demandes d'indemnisation. Une fois le jugement rendu, il doit être reconnu comme étant sans appel et exécutoire dans les territoires respectifs des Etats contractants, et la victime doit pouvoir exécuter un tel jugement dans ces territoires.

100. Cette question est traitée dans des termes quasiment identiques par tous les instruments abordés. Dans un grand nombre de cas, dans le premier exemple, la compétence sur les demandes d'indemnisation revient aux tribunaux de la partie contractante dans le territoire de laquelle l'accident, donnant lieu à la responsabilité, est survenu. Dans le second cas, le tribunal compétent est différent lorsque l'accident survient hors de la juridiction d'un Etat-Partie. Dans les accords sur la responsabilité nucléaire, par exemple, si l'accident survient hors de la juridiction d'un Etat Contractant, la compétence des actions est du ressort des tribunaux de l'Etat d'Installation. De même, sous la Convention NHS, la compétence sur les actions portant sur des accidents survenant hors de la juridiction d'un Etat-Partie est du ressort des tribunaux de l'Etat du pavillon ou de l'Etat-Partie où le propriétaire a sa résidence habituelle ou le siège social de son entreprise, ou de l'Etat-Partie où le propriétaire a constitué un fonds de compensation. Le Protocole de Bâle laisse aux victimes la faculté de choisir le tribunal compétent de leur choix. La

/...

compétence sur les demandes d'indemnisation au titre du Protocole est, diversement, du ressort des tribunaux de la partie contractante où les dommages ont été subis; l'accident est survenu; où se trouve la résidence habituelle du défendeur ou le siège social de son entreprise.

101. Dans le scénario où des tribunaux de différentes parties sont saisis, tous les tribunaux, hormis le tribunal qui a été saisi en premier, devront surseoir à leurs procédures jusqu'à établissement de la compétence du tribunal saisi en premier. Cette condition a pour but de permettre la consolidation des actions introduites et l'obtention d'un jugement unique par un seul tribunal compétent. En outre, les accords prévoient que, lorsqu'un jugement est prononcé par un tribunal compétent et qu'il est exécutoire dans l'Etat d'origine et n'est plus sujet aux voies ordinaires de recours, ce jugement doit être reconnu et exécuté dans le territoire de toute partie contractante. Cette disposition permet de parer à la nécessité pour les demandeurs d'engager d'autres procès dans les tribunaux d'autres Etats contractants en vue d'obtenir compensation.

***B. Processus d'élaboration de règles et procédures internationales dans le domaine de la responsabilité et de la réparation des dommages résultant des mouvements transfrontières d'organismes vivants manipulés***

102. Conformément à l'Article 27 du Protocole sur la prévention des risques biotechnologiques, la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole est invitée à adopter, à sa première réunion, un processus d'élaboration appropriée de règles et procédures internationales dans le domaine de la responsabilité et de la réparation des dommages résultant des mouvements transfrontières d'organismes génétiquement manipulés et de déployer tous les efforts nécessaires pourachever ce processus dans un délai de quatre années. Comme mentionné dans la partie introductory de cette note, le plan de travail du CIPC identifie la responsabilité et la réparation comme l'une des questions que le CIPC aura à traiter lors de sa deuxième réunion. A cet égard, le CIPC est prié d'élaborer un projet de recommandation sur le processus d'élaboration de ces règles et procédures internationales. La présente section examine les options possibles pour un processus d'élaboration de règles et procédures internationales dans le domaine de la responsabilité et de la réparation des dommages résultant des mouvements transfrontières d'organismes génétiquement manipulés que le CIPC pourrait considérer et recommander à la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole pour étude à sa première réunion.

103. L'expérience des autres processus, dont la Convention sur la Diversité Biologique, fournit une orientation sur un processus d'élaboration de règles et procédures sur la responsabilité et la réparation au titre du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques. L'énoncé de l'Article 27 du Protocole indique que le consensus existe déjà sur l'élaboration adéquate de règles et procédures internationales dans le domaine de la responsabilité et de la réparation des dommages résultant des mouvements transfrontières d'organismes génétiquement manipulés. Le calendrier d'élaboration de ce processus a été également établi. Compte tenu de ce qui précède et sur la base des expériences passées, la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties a identifié deux options fondamentales pour ce processus.

104. Il s'agit d'entamer avec la question préliminaire de la disponibilité de l'information pertinente. En dépit de la réaction plutôt tiède des Parties et des Gouvernements à la demande qui leur a été faite à l'effet de fournir des informations au Secrétaire exécutif sur la question de la responsabilité et de la réparation dans le contexte de la Convention, une demande similaire peut être faite dans le contexte du Protocole à l'effet de recueillir des informations sur la manière dont les dommages résultant des organismes vivants manipulés sont pris en charge par les Parties, les Gouvernements et les organisations internationales compétentes. L'Atelier sur la responsabilité et la réparation dans le cadre de la Convention sur la Diversité Biologique a souligné l'importance de recueillir davantage d'informations et d'analyser les problématiques pertinentes avant de convoquer une réunion d'experts techniques et juridiques. Néanmoins, toute recommandation et tout engagement à l'effet de recueillir et d'analyser des

informations, pour élaborer les règles et procédures de la responsabilité et de la réparation sous le Protocole sur la prévention des risques biotechnologiques, doit prendre en compte le délai de quatre ans prévu à l’Article 27. Plus encore, l’on ne peut oublier aussi que toute information rassemblée par le Secrétaire exécutif au titre du Paragraphe 2 de l’Article 14 de la Convention aura sa pertinence et contribuera, le cas échéant, aux travaux visés à l’Article 27 du Protocole sur la prévention des risques biotechnologiques. La présente note, qui intègre l’essentiel de la note préparée pour l’Atelier sur la responsabilité et la réparation dans le contexte de la Convention sur la Diversité Biologique (UNEP/CBD/WS-L&R/2), est, elle-même, preuve, s’il en faut, pour montrer à quel point les deux processus s’appuient sur les mêmes ensembles de données et d’analyse.

105. Concernant les options d’un processus, premièrement, le CIPC pourrait souhaiter recommander à la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties de réunir un groupe d’experts techniques géographiquement représentatif pour examiner les questions de responsabilité et de réparation dans le contexte de l’Article 27 du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques, et de réfléchir et faire des propositions concrètes sur certaines des questions centrales soulevées dans la présente note et relatives aux éléments potentiels. La question de savoir si les règles et procédures de responsabilité et de réparation doivent constituer une annexe au Protocole ou un instrument distinct pourrait être débattue par ce groupe. Comme on l’a vu plus haut, un travail préparatoire sur l’élaboration d’une annexe «Responsabilité» du Protocole sur la Protection Environnementale au Traité sur l’Antarctique est déjà lancé par le Groupe d’Experts Juridiques sur la responsabilité avant que les négociations sur cette question ne soient transférées à un groupe de travail. L’avantage d’une telle approche réside dans le fait qu’un groupe d’experts techniques à participation limitée pourrait se consacrer aux considérations techniques de la responsabilité et de la réparation résultant des mouvements transfrontières d’organismes vivants manipulés. Les recommandations de ce groupe peuvent être reprises immédiatement par un groupe de travail à composition non-limitee, que la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties pourrait installer pour négocier les règles et procédures de la responsabilité et de la réparation des dommages résultant des mouvements transfrontières d’organismes vivants manipulés.

106. Deuxièmement, le CIPC pourrait recommander à la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties de créer, sans tarder, un groupe spécial et à composition non limitée d’experts techniques et juridiques pour négocier un régime de responsabilité et de réparation au titre du Protocole. Ce groupe ne se contentera pas d’examiner uniquement les questions sous un angle technique mais travaillera aussi pour bâtir le consensus sur la nature et le contenu d’un régime de responsabilité et de réparation au titre du Protocole. Cette option a été choisie sous la Convention de Bâle lors de l’élaboration du Protocole sur la responsabilité et l’indemnisation. Le groupe spécial et à composition non limitée, s’il venait à être créé, devrait se fixer comme objectif le bon achèvement de son travail pour l’adoption des règles et procédures du régime de responsabilité et de réparation, dans le délai de quatre ans, à compter de la date de la première réunion de la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole.

107. Une autre question connexe et qui doit être étudiée portera sur les interactions entre le processus de la Convention et le processus du Protocole. Il pourrait s’avérer nécessaire de forger une forme de coordination entre ces deux processus. La Conference des Parties a décidé, conformément à la décision V/18, d’examiner, lors de sa sixième réunion, un processus de révision du paragraphe 2 de l’Article 14 de la Convention, y compris la création d’un groupe spécial d’experts techniques et en tenant compte de l’examen de ces questions dans le cadre du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques. L’Article 27 du Protocole sur la prévention des risques biotechnologiques prévoit, lui aussi, un processus qui prend en compte les processus en cours dans le droit international. Les “processus en cours dans le droit international” comprendraient le processus parallèle qui examine la question de la responsabilité et de la réparation dans le contexte de la Convention sur la Diversité Biologique. Des points de vue ont été exprimés, durant les travaux de l’Atelier sur la responsabilité et la

réparation dans le cadre de la Convention sur la Diversité Biologique, certains en faveur et d'autres contre l'idée de combiner ces deux processus. Cependant, la nature particulière de ces activités et des situations causant des dommages, le délai durant lequel le processus d'élaboration des règles et procédures de la responsabilité et de la réparation au titre du Protocole doit être fixé, et le caractère général et ouvert du paragraphe 2 de l'Article 14 de la Convention, doivent être, tous, pris en compte lors de la discussion sur la question de la coordination entre les deux processus.

## **VI. RECOMMANDATIONS**

108. Le CIPC pourrait étudier les questions soulevées dans le présent document et tirer les conclusions appropriées en vue d'assister la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties, à sa première réunion, dans son examen de l'Article 27 du Protocole relatif à l'adoption d'un processus pour une élaboration adéquate de règles et procédures internationales dans le domaine de la responsabilité et de la réparation des dommages résultant des mouvements transfrontières d'organismes génétiquement manipulés. Le CIPC pourrait recommander à la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties:

- (a) De demander aux Parties, Gouvernements et organisations internationales compétentes de fournir au Secrétaire exécutif toutes les informations sur les mesures ou arrangements nationaux, régionaux et internationaux traitant de la question de la responsabilité et de la réparation des dommages résultant des mouvements transfrontières d'organismes vivants manipulés et de demander au Secrétaire exécutif de préparer un rapport de synthèse de ces informations;
- (b) De créer un groupe de travail spécial et à composition non limitée d'experts techniques et juridiques qui sera chargé de formuler les règles et procédures internationales dans le domaine de la responsabilité et de la réparation des dommages résultant des mouvements transfrontières d'organismes génétiquement manipulés, et d'en définir les termes de référence.

----

/...