

SOCIÉTÉ FRANÇAISE POUR LE DROIT INTERNATIONAL

COLLOQUE DU MANS

LA RESPONSABILITÉ DANS LE SYSTÈME INTERNATIONAL

EDITIONS A. PEDONE

13, rue Soufflot, 13
PARIS

LA REPARATION POUR ATTEINTE A L'ENVIRONNEMENT

par

Alexandre KISS

Directeur de recherche au CNRS
Directeur du Centre du droit de l'environnement
de l'Université Robert-Schuman de Strasbourg

Un des défis majeurs auxquels le droit international devait faire face au cours des dernières décennies était la nécessité, ressentie de plus en plus généralement, de protéger l'environnement de notre planète. Nous utilisons le terme « défi » dans le sens d'un problème particulièrement difficile à résoudre et nécessitant de gros efforts. C'est tout à fait le cas de la protection de l'environnement à cause de ses nombreuses implications dans pratiquement tous les domaines de la vie des peuples. De plus en plus on parle aujourd'hui de complexité et il est bien évident que pour y faire face on doit envisager des méthodes qui ne sont pas nécessairement conformes aux conceptions traditionnelles. Le fait même que le droit international a pu proposer des solutions atteste la vitalité de notre discipline : le critère de la normalité n'est-il pas avant tout la faculté d'adaptation ?

I - LE FOND DU PROBLEME : LA RESPONSABILITE INSAISSABLE

Nous ne reviendrons pas dans la présente communication sur les éléments constitutifs de la responsabilité internationale, rappelés dans d'autres contributions. En nous tenant autant que possible près des faits, nous constaterons simplement que, selon le droit comme selon

la logique, il faut avant tout qu'il y ait un dommage, que l'auteur du dommage soit identifié et que la victime ait qualité pour demander réparation.

En confrontant ces exigences — bien modestes au demeurant — aux situations que nous avons connues dans le domaine de l'environnement on se rend compte du décalage qui peut exister entre les concepts traditionnels et les conditions particulières de la protection de notre biosphère.

1. - Qu'est-ce le dommage à l'environnement ?

En posant cette question on pourrait remonter très loin dans la réflexion. En effet, le concept d'environnement n'est pas particulièrement clair : s'agit-il de toute la biosphère ou seulement de certains de ses sous-systèmes ? Comment appréhender la première et à quel niveau situer les seconds ? Toutefois, cette difficulté n'est pas inconnue des systèmes juridiques en général : notre tragédie, à nous autres juristes, est de devoir construire des règles rigoureuses à partir de notions aussi fuyantes que « personne humaine », « vie », « liberté », « égalité », « démocratie », « nation », « ordre public », etc. Toutefois, un éclaircissement a pu être apporté à la notion d'environnement au cours des dernières années avec la découverte que l'environnement n'est pas un concept scientifique abstrait mais que notre santé à nous tous y est étroitement liée. Soit dit en passant, c'est ainsi que l'on finira par comprendre les formulations de ce que l'on appelle « le droit à l'environnement », conçu comme un des droits de l'homme, dont les deux pôles sont résumés par deux adjectifs : « milieu sain et écologiquement équilibré ».

Donc, constitue un dommage à l'environnement un fait — et pas seulement un acte — qui porte atteinte à ces deux éléments : santé humaine et équilibre écologique. Dans l'affaire de Tchernobyl, née à la suite d'une explosion qui s'est produite dans une centrale nucléaire soviétique (1), nous nous en sommes bien rendus compte, encore que les préoccupations concernant la santé humaine aient nettement laissé celles causées par les détériorations de la nature au second plan. Mais, précisément, l'exemple de cette affaire nous permet de serrer de plus près le problème du dommage. Y en avait-il au fait à l'extérieur de l'URSS ? Des récoltes de fruits et de légumes ont été détruites, des milliers de rennes abattus en Laponie, des pastilles de iodes ont été dis-

(1) Voir sur cet accident : *AFDI*, 1986, pp. 139 et s.

tribuées, mais toutes ces précautions étaient-elles véritablement nécessaires ? On se souvient de l'attitude de certaines autorités françaises qui estimaient qu'il y avait très nettement exagération en adoptant toutes ces mesures, propres à calmer des inquiétudes plutôt que réellement utiles. Toujours est-il qu'objectivement il y avait préjudice subi par un certain nombre de personnes et donc de collectivités nationales, à cause de ces mesures de prévention. Il n'en reste pas moins que, à notre connaissance, aucun Gouvernement n'a présenté de demande en réparation à l'Union soviétique.

Ce cas montre un des aspects essentiels de la problématique de la responsabilité pour dommage à l'environnement : un préjudice doit-il être réellement subi ou comporte-t-il aussi les mesures préventives qu'une activité à haut risque impose à d'autres Etats ? Il semble que l'on devra réfléchir sur la nature de telles mesures et les limites dans lesquelles elles peuvent fonder une demande en indemnisation.

Toutefois, les dommages réellement subis ne sont pas sans poser des problèmes, non plus. Une des principales questions est de savoir comment ils doivent être évalués. Dans la seule et unique affaire où le fond même d'une question concernant l'environnement ait été jugé par une juridiction internationale, celle de la Fonderie de Trail, la question de l'indemnisation a été en grande partie tranchée par le compromis lui-même (2). Dans deux autres affaires de pollutions transfrontalières — où, d'ailleurs, les parties au litige n'étaient pas ou pas toujours des Etats, le problème de l'évaluation du dommage a fait l'objet de difficiles débats et deux d'entre elles se sont terminées par une transaction directement négociée entre les parties (3). Seule l'affaire de l'« Amoco Cadiz » a abouti à une évaluation judiciaire du

(2) ONU, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III, p. 1905.

(3) Il s'agit de deux affaires concernant la pollution du Rhin. La première a été déclenchée par des demandeurs néerlandais contre les Mines domaniales de potasse d'Alsace, à cause des rejets de sel dans le fleuve. Au terme d'une longue bataille judiciaire, riche en épisodes, une décision affirmant la responsabilité des Mines de potasse a été rendue le 16 décembre 1983 (Tribunal d'arrondissement de Rotterdam, *Handelskwekerij G.-J. Bier, Firma Gebr. Strick B.V. et J. Valstar B.V. c. Mines de potasse d'Alsace*, V. *AFDI* 1983, p. 780), confirmée par la Cour d'appel de La Haye le 10 septembre 1986. Des experts ont été désignés pour établir le montant de l'indemnité à verser par les Mines de potasse (*AFDI, ibid.*), mais en définitive un compromis a réglé l'affaire : l'entreprise reconnue comme pollueur a versé 11.250.000 francs aux demandeurs (A. Kiss, *Droit international de l'environnement*, Paris, 1989, pp. 78-79). Dans une autre affaire, née de la pollution accidentelle du Rhin par des substances chimiques déversées dans le fleuve à la suite d'un incendie aux usines Sandoz près de Bâle, aucune juridiction n'a été saisie par les victimes. Les négociations menées par le ministère français de l'Environnement et une association des victimes, ALSARHIN, avec l'entreprise Sandoz ont abouti à la signature d'un accord portant sur le versement d'une indemnisation globale et forfaitaire de 46 millions de francs français (*AFDI*, 1987, pp. 719 et s.).

dommage — mais la solution est contestée, car elle ignore totalement le préjudice subi non pas par des humains mais par l'environnement lui-même : le milieu marin, les espèces non directement exploitées, le paysage (4). Pourtant, tout le monde sent — et une des trois affaires auxquelles il a été fait allusion, celle de la pollution du Rhin par l'accident survenu dans les usines Sandoz à Schweizerhalle le 1^{er} novembre 1986 en fait la démonstration — qu'il y a des dommages importants infligés à l'environnement lui-même qui doivent être réparés (5).

2. - Comment identifier l'auteur du dommage ?

Cette question a deux aspects : connaître l'identité de l'auteur du dommage et établir le lien de causalité entre son acte ou son omission d'une part, et le dommage de l'autre. Toutefois, en pratique les deux risquent de se confondre. Voici quelques-unes des difficultés qui peuvent se produire :

a) La distance qui peut séparer le lieu des faits dommageables et celui du préjudice. Pour les pollutions de toutes sortes — mer, fleuves, atmosphère — elle peut se chiffrer par dizaines, centaines, voire par des milliers de kilomètres. Très caractéristique est à cet égard la définition que donne de la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance la Convention de Genève du 13 novembre 1979, destinée précisément à lutter contre ce phénomène :

« ...l'expression « pollution atmosphérique transfrontière à longue distance » désigne la pollution atmosphérique dont la source physique est comprise totalement ou en partie dans une zone soumise à la juridiction nationale d'un Etat et qui exerce des effets dommageables dans une zone soumise à la juridiction d'un autre Etat à une distance telle qu'il n'est généralement pas possible de distinguer les apports de sources individuelles ou groupes de sources d'émission » (article 1 b).

(4) En effet, dans sa décision du 11 janvier 1988, la District Court pour le district Nord de l'Etat d'Illinois, division Est, n'a pris en compte pour l'indemnisation que les seuls éléments « matériels » : coût des opérations de nettoyage, du matériel et de l'équipement, de l'utilisation des édifices et des services publics, réhabilitation du littoral et des ports, manque à gagner par certaines personnes, (Kiss (v. note 3), pp. 108-110).

(5) L'indemnité versée par Sandoz à la France comprenait non seulement le remboursement des frais effectifs, mais aussi la somme de 17 millions de francs pour la prise en charge d'un programme de mesures et d'analyses et d'un programme de restauration des écosystèmes du Rhin (AFDI 1987, p. 725).

En parfaite logique, la Convention de Genève exclut, par ailleurs, toute question de responsabilité, mettant l'accent à la coopération entre Etats (6).

Toutefois, même à courte distance, le dommage à l'environnement peut être causé par des activités si nombreuses que, malgré le fait d'en connaître les auteurs, il est impossible de les rendre individuellement responsables : petits pollueurs de cours d'eau, pollution de l'air par des véhicules à moteur. On peut rappeler à cet égard que dans le procès intenté aux Mines domaniales de potasse d'Alsace par des Néerlandais pour la pollution du Rhin par le déversement de sels résiduels, l'entreprise en cause n'était à l'origine que d'un peu plus du tiers de la pollution, les autres pollueurs étant dispersés tout le long du fleuve (7).

Une autre difficulté possible est que les effets de la détérioration de l'environnement peuvent ne se manifester qu'à long terme. Il suffit de penser à cet égard aux conséquences des radiations : qui pourra établir la relation de cause à effet entre l'accident de Tchernobyl et un cas de leucémie qui se déclare une dizaine d'années plus tard ? De même, dans certaines situations, le dommage est causé par une pollution continue qui, en plus, peut être le résultat de la combinaison de plusieurs émissions — c'est le cas du dépérissement des forêts. Enfin, l'effet des pollutions peut aussi être variable selon les conditions météorologiques — vent, ensoleillement, brouillard, tempête en mer, inondations.

Si malgré les difficultés qui peuvent surgir, l'auteur de l'acte dommageable peut être identifié, il reste encore à résoudre la question de savoir si, conformément aux conditions de la responsabilité internationale, cet acte est imputable à un Etat. Le principe affirmé par les arbitres de l'affaire de la Fonderie de Trail indique l'existence d'une obligation générale des Etats de ne pas user de leur territoire ou d'en permettre l'usage « de manière que des fumées provoquent un préjudice sur le territoire d'un autre Etat ou aux propriétés des personnes qui s'y trouvent » (8). On peut en conclure à l'existence d'une obligation de « diligence due » (9), obligation particulièrement importante en

(6) On peut rappeler la procédure surprenante excluant toute question de responsabilité de la portée de la Convention : une note en bas de page précise que « la présente Convention ne contient pas de disposition concernant la responsabilité des Etats en matière de dommage » (*Droit international de l'environnement, Traités multilatéraux*, éd. W.-E. Burhenne, E. Schmidt Verlag, n° 979 : 84).

(7) AFDI, 1983, p. 781.

(8) ONU, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III, p. 1965.

(9) V. P.-M. Dupuy, *La responsabilité internationale des Etats pour les dommages d'origine technologique et industrielle*, Paris, 1976, pp. 261 et s. et R.-P. Mazzeschi, « Due Diligence » e responsabilità internazionale degli Stati, Milan, 1989, pp. 358 et s.

matière d'environnement. En réalité, le problème de l'imputabilité a des chances d'être résolu dans la plupart des cas par l'extension de la réglementation en matière d'environnement à l'intérieur des Etats : il devient de plus en plus rare qu'une activité qui risque de causer des dommages à l'environnement à l'extérieur des limites de la juridiction d'un Etat ne soit pas soumise par celui-ci à une autorisation préalable. Il est bien évident que celle-ci entraîne la responsabilité de l'Etat qui la délivre (10).

3. - Qui est la victime du dommage à l'environnement ?

Il est un principe général du droit international que seule la victime d'un acte engageant la responsabilité d'un Etat peut demander réparation, étant entendu que, juridiquement ce sera toujours un Etat qui sera tenu pour victime, même s'il s'agit de préjudice subi par un de ses ressortissants (11).

En envisageant le concept de dommage à l'environnement la question a été abordée de savoir si un préjudice qui ne met en cause directement aucun intérêt humain peut être pris en compte et réparé. En fait, c'était déjà poser le problème de la victime sous un angle différent. Juridiquement, l'environnement en lui-même peut-il être sujet d'une action en réparation, tout en admettant que, nécessairement, il sera toujours représenté par des humains ?

Cette question peut trouver une réponse dans les différents systèmes de droit interne qui affirment que l'environnement représente un intérêt public dont, par voie de conséquence, l'Etat et ses organes sont les gardiens. Un Etat pourrait donc se présenter comme victime d'un préjudice subi par l'environnement sous sa juridiction, du fait d'un autre Etat, même si aucun intérêt économique n'a souffert.

Il en va autrement lorsque le préjudice est causé à l'environnement d'un espace qui échappe à toute compétence territoriale : haute mer et grands fonds marins, espace aérien international, espace cosmique, Antarctique. Dans ces situations aucun Etat ne peut présenter une réclamation, en parlant au nom de l'humanité qui est la véritable victime du dommage environnemental. Une tentative de porter remède à cette situation a été faite dans le cadre de la Convention sur le droit de la

(10) G. Handl, « State Liability for Accidental Transnational Environmental Damage by Private Persons », *American Journal of International Law*, 1980, p. 527.
(11) V. Thierry, Combacau, Sur, Vallée, *Droit international public*, Paris, 1979, p. 646.

mer en ce qui concerne la zone constituée par les ressources minérales des grands fonds. L'article 139 alinéa 2 proclame que les Etats parties ou les organisations internationales sont responsables des dommages résultant d'un manquement de leur part aux obligations leur incombant en vertu de la partie XI de la Convention — or la protection du milieu marin fait partie de ces obligations. Comme l'article 145 confie à l'Autorité prévue le soin d'assurer la protection du milieu marin en ce qui concerne les activités menées dans la Zone, il est permis de penser que cet organe pourrait mettre en jeu la responsabilité d'Etats y ayant causé un préjudice. Toutefois, comment oublier que c'est précisément la partie XI de la Convention que certaines grandes Puissances ne peuvent pas accepter, empêchant ainsi au moins indirectement la ratification par un nombre suffisamment élevé d'Etats pour l'entrée en vigueur de l'instrument ?

Cet exemple illustre assez bien les difficultés rencontrées sur le chemin d'une définition de la responsabilité internationale pour dommage à l'environnement. Certes, le besoin en est ressenti et se trouve être périodiquement exprimé. Le principe 22 de la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement fait preuve d'optimisme — ou d'hypocrisie ? — en affirmant que les Etats doivent coopérer pour développer *encore* le droit international en ce qui concerne la responsabilité et l'indemnisation des victimes de pollutions et autres dommages transfrontaliers. En fait, le Programme des Nations Unies pour l'Environnement a inscrit le sujet en tête de son plan de travail juridique, sans aboutir à un résultat quelconque. Il ne reste pas moins la trace de ces efforts dans tous les systèmes conventionnels relatifs à la protection des « mers régionales » (Méditerranée, Baltique, Afrique de l'Ouest, Caraïbes, etc.). C'est l'une de ces conventions, adoptée à Koweït le 24 avril 1974 pour le Golfe, qui est peut-être allée le plus loin, non pas en résolvant le problème, mais en le posant clairement dans son article 13 :

« Les Parties contractantes s'engagent à coopérer pour élaborer des règles et procédures appropriées concernant la détermination :

a) de la responsabilité civile et la réparation des dommages résultant de la pollution du milieu marin compte tenu des règles et procédures internationales existant dans ce domaine ; et

b) de la responsabilité et de la réparation des dommages résultant de la violation des obligations découlant de la présente Convention et de ses protocoles ; » (12).

(12) Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), *Recueil de traités multilatéraux relatifs à la protection de l'environnement*, éd. A. Kiss, Nairobi, 1982, p. 504.

Ainsi, l'importance de la réparation et de la responsabilité civile est fortement soulignée. Quant à la responsabilité internationale, elle n'est envisagée que comme sanction de la violation d'obligations conventionnelles. Ces deux indications nous semblent extrêmement importantes pour comprendre le rôle de la responsabilité et de la réparation dans le droit international actuel de l'environnement.

Constituant en quelque sorte le couronnement de cette évolution, l'article 235 de la Convention sur le droit de la mer reprend ces idées en insistant sur la nécessité d'assurer « l'application et le développement du droit international de la responsabilité en ce qui concerne l'évaluation et l'indemnisation des dommages et le règlement des différends en la matière ».

Ainsi, le principe de la responsabilité est affirmé, mais ici encore, l'accent est mis sur la réparation des dommages, au besoin par le droit interne des Etats. C'est en effet dans cette voie que s'était déjà orienté le droit conventionnel relatif aux dommages majeurs causés à l'environnement.

Une dernière remarque avant d'aborder cet aspect. D'importants débats se sont déroulés au sein de la Commission du droit international des Nations Unies concernant, notamment, les dommages transfrontaliers — y compris, bien entendu, ceux causés à l'environnement. Rappelés sans doute dans d'autres rapports, nous n'y revenons pas ici, en nous tenant au point de vue « de lege lata » (13).

II. - LA NECESSITE DE REPARER

Face aux problèmes que soulèvent les incertitudes de la responsabilité internationale en matière de dommage à l'environnement, les Etats ont très tôt trouvé une solution. On serait tenté de parler d'un tour de passe-passe, mais cela serait irrespectueux envers les gouvernements en cause et, surtout, il serait injuste, car l'efficacité et la réalité des choses y gagnent. Il s'agissait de déplacer le niveau du règlement des demandes en réparation : du niveau interétatique, celui du droit international public, où se situent les différends internationaux proprement dits, le problème de la réparation des dommages

(13) Voir, en particulier, sur les derniers développements : S.-C. McCaffrey, UN/ILC, 1989, Session : *Environment-related Work, Environmental Policy and Law*, vol. 19, n° 6, décembre 1989, p. 190.

transfrontières a été transféré à celui des relations directes entre pollueur et pollué, autrement dit, dans le domaine du droit international privé.

Certes, il était normal pour la victime d'une pollution transfrontière de se tourner d'abord vers le pollueur afin d'obtenir satisfaction, au lieu de faire immédiatement appel à la protection diplomatique de son Etat. Toutefois, la procédure de droit international privé pouvait soulever de nombreuses difficultés : détermination du tribunal compétent — celui de la victime ou celui du pollueur ? — loi applicable — celle du for ou une autre ? — exécution d'un jugement rendu à l'étranger. Bien entendu, quelques-unes des difficultés d'ordre général qui ont été envisagées plus haut — identification de l'auteur du dommage, évaluation du dommage, reconnaissance du statut de la victime — n'ont pas disparu pour autant. Aussi les Etats ont-ils adopté des règles conventionnelles pour assurer dans le cadre de leurs droits civils respectifs la réparation des dommages considérés comme les plus menaçants :

— responsabilité en matière de dommage nucléaire : Conventions de Paris du 29 juillet 1960 et de Vienne du 21 mai 1963 (14) ;

— responsabilité pour des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures : Conventions de Bruxelles du 29 novembre 1969 et du 18 décembre 1971 (15) ;

— responsabilité pour les dommages de pollution résultant de la recherche et de l'exploitation des ressources minérales du sous-sol marin : Convention de Londres du 1^{er} mai 1977 (16) ;

— activités relatives aux ressources minérales de l'Antarctique : Convention de Wellington du 2 juin 1988 (17).

Les dispositions de ces conventions ont comme caractéristiques communes un certain nombre de solutions qui facilitent la réparation du dommage.

1. Canalisation de la responsabilité, autrement dit imputation automatique de l'acte à une personne désignée à l'avance par le traité. On évite ainsi les problèmes d'identification de l'auteur du dommage. Cette personne peut être l'exploitant ou « l'opérateur » (Convention de Paris, art. 3 ; Convention de Vienne, art. 2 ; Convention de Londres, art. 3 ; Convention de Wellington, art. 8) ou, en matière de pollution de la mer, le propriétaire du navire (Convention de Bruxelles de 1969, art. 3, al. 1).

(14) PNUE (note 12), respectivement pages 149 et 170.

(15) *Op. cit.*, respectivement pages 228 et 251

(16) *Op. cit.*, p. 491.

(17) *Droit international de l'environnement*, (v. note 6), n° 988 : 42.

2. La compétence de juridiction est déterminée en désignant dans certains cas comme for compétent les juridictions du demandeur (Convention de Vienne, art. 11 ; Convention de Bruxelles, art. 9), dans d'autres celles de l'installation ayant causé le dommage (Convention de Paris, art. 13) ou, enfin, celle de l'opérateur (Convention de Wellington, art. 10). Il peut aussi être admis, conformément à une décision de la Cour de Justice des Communautés européennes (18), que la victime peut librement choisir le tribunal auquel elle entend s'adresser (Convention de Londres, art. 11).

3. Le système de responsabilité est défini en prévoyant la responsabilité objective pour les dommages, avec, toutefois, un certain nombre de clauses d'exonération (Convention de Paris, art. 3, al. 6 ; Convention de Vienne, art. 4 ; Convention de Bruxelles, art. 3 ; Convention de Londres, art. 3 ; Convention de Wellington, art. 8, al. 2).

4. Dans certains cas, l'étendue du dommage indemnisable est délimitée. Ainsi, l'article 1^{er}, al. 6 de la Convention de Bruxelles, modifiée par le protocole du 25 mai 1984, limite le préjudice à celui causé à l'extérieur du navire par une contamination, étant entendu que les indemnités versées au titre de l'altération de l'environnement, autres que le manque à gagner ne comprennent que le coût des mesures raisonnables de remise en état qui ont été effectivement prises ou qui le seront, ainsi que le coût des mesures de sauvegarde et les préjudices causés par ces mesures.

5. L'exécution des jugements est partout prévue et doit donc être tenue pour assurée (Convention de Paris, art. 13, al. e ; Convention de Vienne, art. 12 ; Convention de Bruxelles, art. 10 ; Convention de Londres, art. 12).

6. La personne pouvant être tenue à indemniser le dommage doit maintenir une assurance ou toute autre garantie financière couvrant sa responsabilité (Convention de Paris, art. 10 ; Convention de Vienne, art. 7 ; Convention de Bruxelles, art. 7 ; Convention de Londres, art. 8).

Tout irait donc pour le mieux dans le meilleur des environnements possibles. Malheureusement, en contrepartie de la responsabilité objective, il est généralement accordé aux pollueurs potentiels le privilège de limiter le montant de l'indemnisation à verser (Convention de Paris, article 7 ; Convention de Vienne, article 5 ; Convention de Bruxelles, article 5 ; Convention de Londres, article 6 ; Convention de Wellington,

(18) Arrêt interprétatif rendu le 30 novembre 1976 dans l'affaire *Sté Hendel-skwekerij, G.-J. Bier et Fondation « Reinwater » c. Mines de potasse d'Alsace S.A.*, n° 21/76, *Revue juridique de l'environnement*, 1977, p. 323.

article 8, al. 2 c). La détermination du plafond de l'indemnisation peut être fort complexe, si bien qu'il ne saurait être question d'entrer ici dans les détails. Toujours est-il qu'en matière de pollution de la mer il a été jugé nécessaire d'instaurer un Fonds d'indemnisation (19), pouvant prendre à sa charge une partie ou la totalité des sommes à payer au-delà du plafond.

C'est d'ailleurs pour cette même raison que s'est opéré dans un cas précis, celui de la « marée noire » causé par le pétrolier « Amoco Cadiz », un renversement en quelque sorte dialectique de la situation. Les demandeurs français voulaient obtenir — à juste titre — une indemnisation au-delà des limites imposées par la Convention de Bruxelles sur la responsabilité civile et, pour échapper à l'application de la Convention, ont porté l'affaire devant une juridiction d'un Etat qui n'était pas partie contractante, autrement dit un tribunal américain (20).

III. - CONSTAT FINAL : UNE INTERROGATION

On ne saurait mieux établir ce constat qu'en rappelant l'article 235 alinéa 3 de la Convention sur le droit de la mer qui l'exprime sous forme de « wishful thinking » :

« En vue d'assurer une indemnisation rapide et adéquate de tous dommages résultant de la pollution du milieu marin, les Etats coopèrent pour assurer l'application et le développement du droit international de la responsabilité, en ce qui concerne l'évaluation et l'indemnisation des dommages et le règlement des différends en la matière, ainsi que, le cas échéant, l'élaboration de critères et de procédures pour le paiement d'indemnités adéquates, prévoyant, par exemple, une assurance obligatoire ou des fonds d'indemnisation ».

La tâche est ainsi définie avec précision mais pratiquement tout est à faire à cause des incertitudes qui ont été analysées plus haut. En attendant, l'alinéa 2 du même article propose la solution :

« Les Etats veillent à ce que leur droit interne offre des voies de recours permettant d'obtenir une indemnisation rapide et adéquate ou autre réparation des dommages résultant de la pollution du milieu marin par des personnes physiques ou morales relevant de leur juridiction ».

(19) Convention de Bruxelles du 18 décembre 1971, PNUE, p. 251 (voir note 12).

(20) A. Kiss, « L'affaire de l'« Amoco Cadiz » : responsabilité pour une catastrophe écologique », *Journal du droit international*, 1985, p. 575.

On peut dire que cette partie de la tâche est assurée dans un certain nombre de cas par des conventions internationales et, sans doute, aussi par des législations nationales. Il semble donc qu'ici on soit près des réalités, du moins sur le papier.

Le constat final doit-il donc être négatif pour le droit international public proprement dit, à cause des difficultés d'appliquer la responsabilité internationale en matière d'environnement ? Il n'en est rien : le premier alinéa de ce même article 235 (qui, d'ailleurs, rappelle beaucoup une disposition de la Convention de Koweït, reproduite plus haut) nous conduit sur une autre piste, extrêmement solide, celle-là :

« Il incombe aux Etats de veiller à l'accomplissement de leurs obligations internationales en ce qui concerne la protection et la préservation du milieu marin. Ils sont responsables conformément au droit international ».

De quelles obligations internationales s'agit-il ? En admettant que cette disposition exprime un principe généralement applicable, en dehors même du milieu marin, il est impossible d'ignorer les milliers de dispositions conventionnelles existant à l'heure actuelle dans le domaine de la protection de l'environnement. Or, aux termes du Statut de la Cour internationale de Justice, les sources du droit international applicables avant tout sont les conventions internationales, soit générales, soit spéciales, établissant des règles expressément reconnues par les Etats (article 38, al. 1^{er}). Ces traités lient les parties et doivent être exécutés par elles de bonne foi (21). La responsabilité internationale en matière d'environnement consiste donc avant tout en la responsabilité pour violation de règles conventionnelles. A ce point de vue la question de savoir si l'acte ou l'omission violant un traité a causé un dommage ou non importe peu : le préjudice consiste en le non-respect de la législation internationale — ou, si l'on préfère, de la parole donnée — quelles que soient ses conséquences. Ainsi, un Etat qui aurait permis le déversement en mer de déchets prohibés par la Convention de Londres du 29 décembre 1972 doit être tenu pour responsable même si l'on ne peut pas prouver que cet acte a effectivement causé des dommages à un autre Etat contractant, voire au milieu marin.

En fait, et c'est là qu'intervient l'interrogation, n'y aurait-il pas lieu de distinguer entre responsabilité pour dommage — celle qui est le plus souvent envisagée en droit international — pourtant public — et responsabilité pour violation d'une norme régissant le comportement de l'Etat ? Dans le premier cas on reste encore près des analogies de droit civil dont était longtemps nourri le droit des gens, alors que dans le second on met l'accent sur son caractère de droit public visant à

(21) Convention de Vienne sur le droit des traités, du 23 mai 1969, article 26.

l'instauration d'un ordre public mondial. Il n'est pas un hasard que la Commission du droit international a considéré des crimes de droit international — notion d'ordre public s'il en est — et parmi eux les atteintes graves à l'environnement (22).

Voici, nous semble-t-il, un des défis que lance au droit international la nécessité de protéger la biosphère. Ce défi n'est ni le seul, ni, probablement, le dernier.

(22) P.-M. Dupuy, « Action publique et crime international de l'Etat, à propos de l'article 19 du projet de la Commission du droit international sur la responsabilité des Etats », *AFDI*, 1979, p. 539.