RESSOURCES NATURELLES PARTAGÉES

[Point 4 de l'ordre du jour]

DOCUMENT A/CN.4/595 et Add.1

Commentaires et observations reçus des gouvernements concernant le projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières

[*Original : anglais/arabe/espagnol/français*]
[*26 mars et 7 mai 2008*]

TABLE DES MATIÈRES

		Pages
Instruments multilatéraux cités dans le présent document		56
	Paragraphes	
INTRODUCTION	1-2	56
COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS REÇUS DES GOUVERNEMENTS		56
A. Commentaires généraux		56
1. Brésil		56
2. Canada		57
3. Colombie		57
4. Cuba		57
5. République tchèque		57
6. Finlande		57
7. Allemagne		58
8. Israël		59
9. Pays-Bas		59
10. Pologne		59
11. Portugal		60
12. République de Corée		60
13. Arabie saoudite		61
14. Serbie		61
15. Suisse		61
16. États-Unis d'Amérique		62
B. Titre		63
Iraq		63
C. Projet d'article 1. Champ d'application		63
1. Brésil		63
2. Israël		64
3. Pays-Bas		64
4. Arabie saoudite		64
D. Projet d'article 2. Termes employés		64
1. Brésil		64
2. Colombie		64
3. Allemagne		64
4. Hongrie		64
5. Iraq		65
6. Pays-Bas		65
7. Portugal		65
8. Arabie saoudite		65
9. Suisse		65
E. Projet d'article 3. Souveraineté des États de l'aquifère		66
1. Autriche		66
2. Brésil		66

Pages

3. Cuba 66
4. Israël 66
5. Portugal 66
6. Turquie 66

F. Projet d'article 4. Utilisation équitable et raisonnable 66
1. Autriche 66
2. Cuba 67
3. Allemagne 67
4. Iraq 67
5. Israël 67
6. Pologne 67
7. Arabie saoudite 67
8. Suisse 67
9. Turquie 68

G. Projet d'article 5. Facteurs pertinents pour une utilisation équitable et raisonnable 68
1. Brésil 68
2. Cuba 68
3. Allemagne 68
4. Iraq 68
5. Israël 68
6. Pays-Bas 69
7. Pologne 69
8. Arabie saoudite 69
9. Suisse 69
10. Turquie 70

H. Projet d'article 6. Obligation de ne pas causer de dommage significatif aux autres États de l'aquifère 70
1. Brésil 70
2. Colombie 70
3. Cuba 70
4. Finlande 70
5. Hongrie 70
6. Israël 70
7. Pays-Bas 70
8. Arabie saoudite 71
9. Turquie 71

I. Projet d'article 7. Obligation générale de coopérer 71
1. Autriche 71
2. Brésil 71
3. République tchèque 71
4. Allemagne 72
5. Israël 72
6. Pologne 72
7. Arabie saoudite 72

J. Projet d'article 8. Échange régulier de données et informations 72
1. Autriche 72
2. Brésil 72
3. Colombie 72
4. Suisse 73

K. Projet d'article 9. Protection et préservation des écosystèmes 73
1. Israël 73
2. Pays-Bas 73
3. Turquie 73

L. Projet d'article 10. Zones de réalimentation et de déversement 73
1. Autriche 73
2. Brésil 73
3. Israël 73
4. Pologne 73

M. Projet d'article 11. Prévention, réduction et maîtrise de la pollution 74
1. Autriche 74
2. Brésil 74
3. Finlande 74
4. Hongrie 74

Pages

5. Pays-Bas ... 74
6. Pologne ... 74
7. Portugal ... 75
8. Arabie saoudite ... 75
9. Suisse ... 75

N. Projet d'article 12. Surveillance ... 75
1. Brésil ... 75
2. Turquie ... 75

O. Projet d'article 13. Gestion ... 75
1. Autriche ... 75
2. Brésil ... 75
3. Allemagne ... 75

P. Projet d'article 14. Activités projetées ... 76
1. Brésil ... 76
2. Colombie ... 76
3. Cuba ... 76
4. République tchèque ... 76
5. Israël ... 76
6. Pays-Bas ... 76
7. Turquie ... 76

Q. Projet d'article 15. Coopération scientifique et technique avec les États en développement ... 76
1. Brésil ... 76
2. Colombie ... 76
3. Israël ... 77
4. Pologne ... 77
5. Arabie saoudite ... 77
6. Turquie ... 77

R. Projet d'article 16. Situations d'urgence ... 77
1. Autriche ... 77
2. Brésil ... 77
3. Cuba ... 77
4. Israël ... 77
5. Pays-Bas ... 78
6. Pologne ... 78
7. Arabie saoudite ... 78

S. Projet d'article 17. Protection en période de conflit armé ... 78
1. Autriche ... 78
2. Brésil ... 78

T. Projet d'article 18. Données et informations relatives à la défense ou à la sécurité nationales ... 78
1. Brésil ... 78
2. Finlande ... 78
3. Israël ... 78

U. Projet d'article 19. Accords et arrangements bilatéraux et régionaux ... 79
1. Autriche ... 79
2. Brésil ... 79
3. Pays-Bas ... 79
4. Arabie saoudite ... 79
5. Suisse ... 79

V. Articles additionnels et modification de l'ordre des projets d'article ... 79
1. Iraq ... 79
2. Suisse ... 79

W. Forme finale ... 80
1. Brésil ... 80
2. Canada ... 80
3. République tchèque ... 80
4. Finlande ... 81
5. République de Corée ... 81
6. Pays-Bas ... 81
7. Pologne ... 81
8. Portugal ... 81
9. Suisse ... 81

Instruments multilatéraux cités dans le présent document

	Sources
Convention de Vienne sur le droit des traités (Vienne, 23 mai 1969)	Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1155, nº 18232, p. 331.
Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (Montego Bay, 10 décembre 1982)	Ibid., vol. 1834, nº 31363, p. 3.
Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Helsinki, 17 mars 1992)	Ibid., vol. 1936, nº 33207, p. 269.
Convention sur la diversité biologique (Rio de Janeiro, 5 juin 1992)	Ibid., vol. 1760, nº 30619, p. 79.
Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (New York, 21 mai 1997)	*Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante et unième session, Supplément nº 49*, vol. III, résolution 51/229, annexe.

Introduction

1. À sa cinquante-huitième session, en 2006, la Commission du droit international a adopté, en première lecture, le projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières[1]. Au paragraphe 73 de son rapport, la Commission a décidé, conformément aux articles 16 et 21 de son statut, de transmettre les projets d'article, par l'entremise du Secrétaire général, aux gouvernements pour commentaires et observations, en les priant de faire parvenir ces commentaires et observations au Secrétaire général avant le 1er janvier 2008. Au paragraphe 26 du rapport, la Commission a mentionné qu'elle souhaitait recevoir des gouvernements leurs commentaires et observations sur tous les aspects du projet d'articles, sur les commentaires relatifs aux différents articles et sur la forme définitive à donner au projet. Le Secrétaire général a fait distribuer aux gouvernements une note datée du 27 novembre 2006 contenant le projet d'articles. Au paragraphe 5 de sa résolution 61/34 et au paragraphe 6 de sa résolution 62/66, l'Assemblée générale a appelé l'attention des gouvernements sur le fait qu'il importait qu'ils communiquent à la Commission leurs vues sur le projet d'articles.

2. Au 7 mai 2008, des réponses avaient été reçues des États suivants : Allemagne, Arabie saoudite, Autriche, Brésil, Canada, Colombie, Cuba, États-Unis d'Amérique, Finlande, Hongrie, Iraq, Israël, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République de Corée, République tchèque, Serbie et Turquie. Ces réponses ont été regroupées par thème, selon l'ordre alphabétique anglais, en commençant par les commentaires généraux, puis en procédant article par article.

[1] Le texte du projet d'articles figure dans *Annuaire… 2006*, vol. II (2e partie), par. 75, et le texte du projet d'articles avec les commentaires y relatifs dans ibid., par. 76.

Commentaires et observations reçus des gouvernements

A. Commentaires généraux

1. Brésil

1. Le Brésil prend acte avec satisfaction des travaux effectués par la Commission dans le cadre de l'examen d'une question aussi complexe et pertinente. Il tient également à remercier le Rapporteur spécial, M. Chusei Yamada, et le Groupe de travail, présidé par M. Enrique Candioti, dont les travaux et la contribution ont permis de clore assez rapidement la première lecture.

2. La principale contribution de la Commission, dont le projet d'articles devrait orienter les travaux de l'Assemblée générale sur la question, devrait consister dans la formulation d'un ensemble de principes généraux. Ceux-ci devraient être suffisamment souples et nuancés pour permettre aux États où se trouvent les aquifères transfrontières de collaborer en se fondant sur le principe qu'il faut maximiser les avantages tirés des aquifères d'une manière équitable et compte tenu des caractéristiques de chaque aquifère. Il appartient à chaque État d'élaborer, selon qu'il conviendra, ses propres instruments et mécanismes, en tenant compte des situations particulières et des différentes réalités régionales. Vu la diversité de ces situations et des réalités régionales, le projet d'articles doit reconnaître la primauté des accords régionaux, ceux-ci étant les plus aptes à réglementer la coopération relativement aux aquifères transfrontières.

3. Les travaux de la Commission et de l'Assemblée générale devraient être axés sur l'élaboration de principes généraux susceptibles de guider les États dans la négociation d'accords régionaux qui ont un caractère plus spécifique. Ce faisant, la Commission et l'Assemblée générale éviteront d'élaborer un texte trop ambitieux ou contenant un trop grand nombre de détails d'ordre technique et juridique qui ne ralliera pas un large consensus parmi les États. En outre, un texte plus souple et plus ouvert pourrait contribuer à sensibiliser les États à la question et encourager ces derniers à assigner à celle-ci un rang de priorité plus élevé et, partant, à négocier des accords régionaux. Selon le Brésil, le projet d'articles proposé traduit un équilibre délicat entre le principe de la souveraineté de chacun des États sur les ressources naturelles se trouvant sur son territoire et l'obligation de ne pas

causer de dommage significatif à ces ressources. Il faut absolument préserver cet équilibre et éviter de limiter, de manière excessive, les activités légitimes des États.

2. Canada

Le Canada apprécie le précieux travail accompli par la Commission dans l'examen des options de droit international susceptibles de s'appliquer aux aquifères transfrontières. À certains égards, notamment en fondant l'obligation de ne pas causer de dommage transfrontière sur le principe *sic utere tuo ut alienum non laedas*, la Commission a érigé ce principe en pilier du droit international coutumier.

3. Colombie

1. Le projet d'articles présenté par la Commission vise les questions de fond ayant trait aux ressources transfrontières en eaux souterraines ainsi que les droits et responsabilités des États en matière de conservation et de préservation de ces ressources. Il propose un cadre réglementaire qui a pour objet d'assurer la gestion globale et harmonieuse des ressources en eau aux fins de la conservation, de la gestion et de l'utilisation des aquifères transfrontières.

2. Le résultat des activités énoncées dans le projet d'articles sera très important et utile pour les États qui partagent des aquifères et des ressources naturelles, puisque ces activités permettront de rassembler les données nécessaires pour hiérarchiser les priorités et faire en sorte que ces ressources soient gérées en tenant compte de l'environnement.

3. Cela étant, la Colombie souhaite que soient pris en compte les points suivants : il faudrait effectuer un examen juridique complet pour déterminer la compatibilité entre le projet d'articles et le droit interne régissant la matière, notamment la loi n° 191 de 1995 (loi sur les frontières)[1] et le Code national sur les ressources naturelles et la protection de l'environnement[2], les décrets réglementaires applicables et les accords bilatéraux et multilatéraux qui régissent les activités de la Colombie en rapport avec ces ressources.

4. Afin de se conformer aux articles 4 et 5, 8 et 9 et 11 à 14, chaque État doit, dans un premier temps, situer, délimiter et évaluer l'état, la capacité (quantité disponible) et l'utilité (possibilité d'utilisation) des aquifères se trouvant sur son territoire. À cet égard, il faut envisager la possibilité de créer un mécanisme de financement ou de coopération internationale pour aider les États à accomplir cette tâche.

5. Pour appliquer de façon cohérente les articles 1 et 14 ayant trait à d'autres activités, il faudra commencer par harmoniser les exigences, les conditions et les mandats relatifs aux travaux ou activités qui concernent les aquifères ou les zones de réalimentation des aquifères pour lesquels il faut une licence ou un permis d'environnement.

6. Pour ce qui concerne la proposition relative à l'échange régulier de données et informations entre les États qui partagent un aquifère transfrontière, il faudra, dans un premier temps, élaborer des protocoles et des systèmes de collecte des données pour assurer que les données et informations collectées se complètent et apportent une valeur ajoutée, de manière à permettre aux pays concernés de préparer conjointement des activités de planification et de gestion.

7. On note que le projet d'articles emploie, pour qualifier le dommage ou le dommage potentiel aux aquifères, les termes « significatif » (*sensible* ou *significativo* en espagnol) ou « grave » (*grave* en espagnol). À cet égard, il faudrait clarifier le sens et la portée de ces termes, et le projet d'articles devrait donc préciser cette notion pour déterminer les situations qui entraîneront les effets juridiques qu'il prévoit.

4. Cuba

1. Il ne suffit pas d'utiliser, à divers endroits dans le texte, l'expression « utilisation équitable et raisonnable », compte tenu du fait que en droit de l'environnement on tend de plus en plus à préférer le terme « durable », comme dans la Convention sur la diversité biologique. Il serait donc préférable d'utiliser l'expression « utilisation équitable et durable ».

2. Il convient également de remercier le Rapporteur spécial d'avoir élaboré les quatre rapports sur lesquels la Commission s'est penchée et, en particulier, d'avoir proposé une approche par étape, en commençant par les eaux souterraines transfrontières. On remerciera également M. Enrique Candioti, Président du Groupe de travail sur les ressources naturelles partagées, pour sa participation à l'élaboration du projet d'articles.

5. République tchèque

1. La République tchèque note avec satisfaction le résultat des discussions de la Commission à ce jour, à savoir le projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières. Elle estime que le texte pourra servir, à l'avenir, de base à la négociation d'accords bilatéraux ou multilatéraux détaillés sur les aquifères transfrontières. Ce projet d'articles traduit un équilibre entre les principes de la souveraineté des États sur les ressources naturelles, de leur utilisation raisonnable et équitable, de leur préservation et protection, et l'obligation de ne pas causer de dommage significatif.

2. Cela dit, la République tchèque souhaite présenter quelques observations au sujet du projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières, en particulier les articles 7 et 14 (voir *infra*).

6. Finlande

1. On notera que le projet d'articles souffre de l'adoption d'une approche par trop frileuse. Par exemple, les obligations en matière de protection de l'environnement qu'il propose sont modestes par rapport à celles qu'énonce la Convention de la Commission économique pour l'Europe sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux. Même si cette convention

[1] *Diario Oficial* n° 41.903 du 23 juin 1995.

[2] Ibid., n° 34.243 du 27 janvier 1975 (Código nacional de recursos naturales renovables y de protección al medio ambiente).

n'a pas servi de document de référence pour l'élaboration du projet d'articles, elle n'en est pas moins l'un des très rares instruments internationaux régionaux dont le cadre de coopération, relativement aux eaux souterraines, a été très bien conçu et qui pourrait servir de modèle pour la suite des travaux de la Commission sur le projet.

2. La Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation sert également d'exemple, même s'il n'est pas tout à fait encourageant. Lors des négociations concernant cette convention, le projet d'articles de la Commission s'y rapportant ne pouvait être renforcé qu'à certains égards et, sur nombre de questions litigieuses, le texte de la Commission a été considéré comme un compromis. Il est étonnant de constater que les États n'étaient pas disposés à être liés, au moyen d'un instrument juridiquement contraignant, par les principes qu'ils avaient eux-mêmes adoptés, par exemple, à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement tenue à Rio de Janeiro en 1992. Très peu d'États ont ratifié la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation.

3. Le projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières est en grande partie fondé sur les principes retenus dans la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, qui a été conçue essentiellement pour régir les eaux de surface. Dans la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, l'expression « eaux transfrontières » désigne toutes les eaux superficielles et souterraines qui marquent les frontières entre deux États ou plus, les traversent ou sont situées sur ces frontières. Néanmoins, il est justifié d'examiner toute caractéristique précise des eaux souterraines indépendamment de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, plutôt que de s'appuyer excessivement sur celle-ci. Il est également important de noter que les questions environnementales que soulèvent les eaux souterraines sont tout à fait différentes des questions soulevées par le pétrole et le gaz naturel, de sorte que les mêmes principes ne peuvent pas s'appliquer. La Commission devra en tenir compte si elle décide de se pencher sur le pétrole et le gaz naturel.

4. Aujourd'hui, nombre de conventions internationales concernant l'environnement sont des conventions-cadres. La coopération, pour ce qui les concerne, est décidée et développée lors de rencontres entre les parties et les organes subsidiaires. Divers types de régimes conventionnels sont nés de ce genre de coopération. Par exemple, des protocoles détaillés rattachés à un certain nombre de conventions viennent clarifier les dispositions à caractère général qu'elles contiennent. On notera que le projet d'articles n'est pas du tout orienté vers ce type de régime. Au contraire, le document doit être un instrument général qui crée un cadre de coopération régionale ou bilatérale. Ce postulat, même s'il est justifié, comporte lui aussi certains risques. Les États ne sont pas nécessairement motivés pour ratifier une convention générale qui contient un ensemble de principes et une telle convention n'apportera pas nécessairement une valeur ajoutée significative. En outre, en l'absence d'un régime dynamique, une éventuelle convention à caractère général ne serait rien de plus qu'une énumération ennuyeuse de principes. Il faudrait encourager la coopération bilatérale entre les États, en insistant sur l'importance d'accords, de plans et autres types de coopération entre États voisins qui pourront, par la suite, conclure des accords plus précis sur certains aspects de l'utilisation et de la protection des ressources en eau.

5. Par souci de clarté, il faudrait veiller à harmoniser les termes utilisés tout au long du projet d'articles. Il convient de souligner qu'à l'article 6, l'expression « dommage significatif » établit le seuil des effets négatifs sur les autres États résultant notamment de l'utilisation d'un aquifère transfrontière. Toutefois, à l'article 14 concernant les activités projetées, si une activité projetée devait avoir des « effets négatifs significatifs » sur d'autres États, l'État de l'aquifère serait tenu de les en aviser. En outre, selon le projet d'article 16 concernant les mesures à prendre dans des situations d'urgence, l'État de l'aquifère serait tenu d'aviser les autres États potentiellement touchés de toute situation d'urgence risquant de leur causer un « dommage grave ».

6. Les différentes expressions utilisées dans le projet d'articles révèlent également que la Commission n'a pas rédigé le texte en se fondant sur l'approche qui prévaut et qui privilégie le développement durable. Autre exemple, l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 5 mentionne les besoins économiques, sociaux et autres, mais ne souffle mot de l'aspect environnemental. Il serait opportun de remplacer le terme « raisonnable » utilisé à l'article 4 par le terme « durable » pour tenir compte de l'approche privilégiant le développement durable.

7. Dans les travaux futurs, l'incidence des diverses menaces environnementales pesant sur la qualité et la quantité des eaux souterraines devrait jouer un rôle de premier plan. À cet égard, la Commission devrait tenir compte en particulier de l'incidence des changements climatiques. Dans les travaux futurs relatifs à l'élaboration du projet d'articles, il faudrait, outre le prélèvement et la protection des eaux souterraines, tenir compte de toute nouvelle utilisation des aquifères, c'est-à-dire le stockage en formation géologique des eaux souterraines, notamment du dioxyde de carbone ou comme source de chaleur géothermique.

8. En conclusion, la Finlande souhaite attirer l'attention sur la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux dont les dispositions sont beaucoup plus complètes et détaillées que celles du projet d'instrument international en préparation. Ladite Convention, qui a été ratifiée à ce jour par 36 États, y compris la Fédération de Russie, est entrée en vigueur en 1996. Les parties ont adopté un amendement à la Convention sur l'eau en 2003, permettant ainsi aux États ne faisant pas partie de la Commission économique pour l'Europe d'y adhérer eux aussi.

7. Allemagne

1. L'Allemagne est satisfaite du fait que la Commission a soulevé la question des aquifères transfrontières, l'utilisation des eaux souterraines pouvant facilement être

source de conflits, surtout à l'extérieur des frontières de l'Europe. Il en est ainsi pour ce qui concerne tant la quantité que la composition des eaux souterraines. Étant donné la possibilité de conflits, une convention internationale ou une déclaration de principes paraît utile. En particulier, les principes généraux énoncés aux articles 3 à 8 représentent une nette amélioration par rapport à l'utilisation faite des ressources à ce jour puisqu'ils ancrent les principes de la coopération et de l'utilisation coordonnée.

2. S'agissant de l'utilisation des eaux souterraines en Allemagne et des eaux souterraines transfrontières entre l'Allemagne et ses pays voisins, même aujourd'hui, l'Allemagne respecte les exigences décrites dans le projet d'articles, puisqu'elle est liée par la directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau[1] et la directive 2006/118/CE du 12 décembre 2006 sur la protection des eaux souterraines contre la pollution et la détérioration[2], directives qui ont été incorporées à la législation fédérale et à la législation des Länder.

3. L'Allemagne estime qu'il est important de s'assurer que les travaux qui pourraient découler d'une obligation future de signalement liée à la mise en œuvre et à l'application des règlements des Nations Unies ne font pas double emploi avec ceux découlant des obligations énoncées dans la directive-cadre dans le domaine de l'eau ou la directive sur les eaux souterraines.

4. Par principe, les eaux souterraines doivent faire l'objet d'une étude distincte de celle sur les gisements de pétrole et de gaz naturel, même si certains facteurs géologiques porteraient à croire qu'il faut les traiter en même temps. Toutefois, l'approche dite géologique ne tient pas du tout compte des aspects sociaux et économiques qui jouent un rôle important dans le cas des eaux souterraines. Habituellement, les gisements de gaz naturel et de pétrole sont enfouis plus profondément que les eaux souterraines, ce qui rend difficile toute forme de comparaison.

5. L'Allemagne se réjouirait que ses propositions soient prises en compte dans le projet qui sera présenté en seconde lecture. Comme l'a recommandé le Rapporteur spécial, cette lecture devrait avoir lieu, sans égard aux travaux qui pourraient être menés à l'avenir sur le pétrole et le gaz naturel.

[1] *Journal officiel des Communautés européennes*, n° L 327/1 (22 décembre 2000).

[2] *Journal officiel de l'Union européenne*, n° L 372/19 (27 décembre 2006).

8. Israël

1. Il n'y a aucune raison de diviser le projet d'articles en deux parties distinctes, à savoir les parties II et III. Israël propose de les combiner pour éviter toute apparence de hiérarchisation des différents articles. Les observations ci-après en témoignent, Israël note que la coopération entre tous les États sur toutes les questions pertinentes relatives aux aquifères transfrontières, comme le mentionne le projet d'articles, est très importante et indispensable pour la préservation et la gestion des aquifères, de même que pour le bien-être des populations concernées.

2. Israël souhaite réitérer le soutien qu'il avait donné, dans l'allocution prononcée devant la Sixième Commission, le 2 novembre 2007[1], aux conclusions exposées par le Rapporteur spécial dans son quatrième rapport[2], où il est dit que la Commission devrait procéder à l'examen des aquifères transfrontières, indépendamment des travaux qu'elle consacrera au pétrole et au gaz naturel.

[1] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-deuxième session, Sixième Commission*, 24e séance (A/C.6/62/SR.24), p. 20, par. 109.

[2] *Annuaire… 2007*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/580, par. 15.

9. Pays-Bas

Les Pays-Bas suivent avec beaucoup d'intérêt les travaux de la Commission sur les ressources naturelles partagées. Les Pays-Bas forment un pays sur le territoire duquel se trouvent d'abondantes ressources naturelles qu'il partage avec d'autres États, sans compter celles qui se trouvent au-delà des limites du territoire national. Ces ressources comprennent les eaux souterraines, les gisements minéraux, notamment le pétrole et le gaz naturel, et les espèces migratrices terrestres, aériennes et maritimes. La réglementation internationale de l'utilisation des ressources naturelles partagées et de leurs effets est donc, bien évidemment, très importante pour les Pays-Bas. Seuls les aquifères sont visés par le présent projet d'articles. Il faudra consacrer d'autres travaux sur d'autres ressources naturelles partagées après avoir mené à bien les travaux sur les aquifères. Il faudrait donc envisager un ou plusieurs ensembles de règles supplémentaires sur ces autres ressources naturelles partagées. L'approche qui a été adoptée à ce jour semble traduire une renonciation à la possibilité d'élaborer un ensemble de règles embrassant toutes les ressources naturelles partagées. En particulier, il n'a pas été suffisamment expliqué pour quelle raison le projet d'articles ne pouvait pas s'appliquer également aux substances gazeuses et liquides autres que les eaux souterraines. Il est indiqué au paragraphe 2 du commentaire général du projet d'articles que le Rapporteur spécial n'ignore pas qu'il existe plusieurs points communs avec le pétrole et le gaz naturel, et qu'il faudra tenir dûment compte de ces points communs avant de parachever la seconde lecture. Les Pays-Bas appuient ce point de vue et demandent à la Commission de tenir dûment compte de ces éléments pendant la seconde lecture du projet d'articles. Il semblerait que la plupart des articles, notamment ceux qui énoncent l'obligation sous-jacente d'utilisation équitable et raisonnable et l'obligation de ne pas causer un dommage significatif à d'autres États, s'appliquent également à d'autres ressources naturelles partagées, comme les substances gazeuses et liquides autres que les eaux souterraines. Les Pays-Bas ne sont donc pas convaincus qu'il y a lieu d'adopter une approche différente à l'égard d'autres ressources naturelles partagées.

10. Pologne

1. La Pologne se réjouit de l'adoption, en première lecture, du projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières. Le sujet s'inscrit dans le cadre du développement instamment requis du droit international concernant les ressources en eau.

2. Les ressources en eau sont indispensables à l'homme ; la réglementation internationale sur l'utilisation et la protection des aquifères et systèmes aquifères transfrontières est plus que jamais d'actualité et revêt la plus haute importance.

3. De l'avis de la Pologne, le projet d'articles fournit généralement des orientations utiles pour les États touchant les principes et règles régissant les aquifères et systèmes aquifères transfrontières en ce qu'il instaure un équilibre approprié entre la nécessité d'utiliser les aquifères et celle de les protéger à long terme. Toutefois, il serait peut-être également utile d'inclure, dans le projet d'articles, des dispositions concernant les obligations générales de tous les États et de mentionner les activités des États autres que ceux de l'aquifère qui peuvent avoir une incidence sur les aquifères et systèmes aquifères transfrontières.

4. Pour éviter tout risque de double emploi, il semble également essentiel de préciser les liens existant entre le projet d'articles et la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, puisque les aquifères transfrontières qui sont hydrauliquement reliés aux cours d'eau internationaux seront assujettis aux deux instruments.

5. En tenant compte de la grande diversité des aquifères et systèmes aquifères transfrontières, il y a lieu de féliciter la Commission d'avoir choisi, dans l'élaboration du projet d'articles, de proposer un cadre pouvant s'adapter aux besoins de certains aquifères transfrontières par l'intermédiaire d'accords bilatéraux ou régionaux entre les États qui partagent un aquifère ou un système d'aquifère.

6. Quant aux principes généraux dont il est fait mention à la partie II du projet d'articles, la nature de la question justifie pleinement qu'on mette l'accent sur la durabilité. Par conséquent, le principe du développement durable aurait dû être mentionné dans cette partie II.

7. De plus, il est proposé que deux autres principes du droit international de l'environnement, à savoir le principe de la formation obligatoire et le principe de précaution, figurent également dans cette partie.

8. Le principe de la formation obligatoire dans un domaine aussi vulnérable que celui des eaux souterraines revêt une importance spéciale pour le public et, plus particulièrement, pour les autorités gouvernementales et municipales, c'est-à-dire les autorités directement responsables de l'utilisation et de la gestion de l'eau.

9. Quant au principe de précaution (l'expression appellera d'autres clarifications), il devrait s'agir d'un principe général applicable tout au long du projet d'articles, notamment à des questions comme la surexploitation, la baisse du niveau des nappes phréatiques et les affaissements de terrain, et pas seulement à la prévention, à la réduction et à la maîtrise de la pollution (voir l'article 11).

11. Portugal

1. Le Portugal tient à féliciter le Rapporteur spécial du zèle avec lequel il a exploré ce sujet complexe et multidisciplinaire, et du travail considérable qu'il a accompli pour produire un très bon projet d'articles, qui est à la mesure de l'importance des aquifères pour l'avenir de l'humanité. Le Portugal sait pouvoir compter sur lui pour répondre à ses attentes, qui sont très élevées. Le Portugal remercie aussi le Groupe de travail sur les ressources naturelles partagées ainsi que les spécialistes des eaux souterraines qui ont collaboré avec la Commission.

2. Les solutions proposées jusqu'à maintenant sont équilibrées, et l'on peut déjà repérer un certain nombre de points communs entre le projet d'articles et diverses dispositions, tant de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation que de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, ce qui montre que ces solutions s'inscrivent dans le droit fil de l'évolution du droit international contemporain.

3. De surcroît, et il s'agit là d'un point important pour le Portugal, le projet d'articles est compatible avec les textes européens qui lient déjà le Portugal dans ce domaine, à savoir la directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau[1] et la directive 2006/118/CE du 12 décembre 2006 sur la protection des eaux souterraines contre la pollution et la détérioration[2]. Cela dit, le Portugal considère que l'existence de textes européens spécifiques dans le domaine considéré ne devrait pas empêcher les États membres de l'Union européenne de contribuer au développement et à la codification universelle du droit des aquifères transfrontières.

4. D'un point de vue général, le Portugal note que le projet d'articles s'intéresse plus aux aspects qualitatifs qu'aux aspects quantitatifs du sujet. Le Portugal considère quant à lui que les aspects quantitatifs et les aspects qualitatifs ne devraient pas être dissociés et que le projet d'articles devrait être plus équilibré dans son traitement de ces deux séries d'aspects. En ce qui concerne la qualité des eaux souterraines, le projet d'articles évoque la question de la prévention et de la maîtrise de la pollution, qui est un aspect fondamental du sujet. Par contre, on n'y trouve aucune référence à une procédure qui s'imposerait aux États en cas de problèmes actuels ou futurs liés à la qualité de l'eau des aquifères transnationaux. Or, il importe au plus haut point que les États touchés ou concernés d'une façon ou d'une autre par un problème de pollution adoptent des mesures similaires et simultanées pour régler ce problème.

5. Le Portugal tient aussi à déclarer qu'il recommande d'ajouter au projet d'articles des dispositions concernant le droit à l'eau en tant que droit de l'homme ainsi que les principes du droit international de l'environnement.

---

[1] *Journal officiel des Communautés européennes*, nº L 327/1 (22 décembre 2000).

[2] *Journal officiel de l'Union européenne*, nº L 372/19 (27 décembre 2006).

12. République de Corée

1. La République de Corée considère que les travaux utiles de la Commission sur les ressources naturelles partagées apportent une contribution opportune au développement de ce domaine du droit par la codification.

2. La République de Corée note que certaines dispositions du projet d'articles codifient des règles existantes de droit coutumier et reflètent fidèlement la pratique et les obligations actuelles des États ainsi que la doctrine et la jurisprudence. Par contre, il semble que d'autres dispositions aillent au-delà de la pratique et des obligations actuelles des États, ce qui implique que le projet d'articles va lui même au-delà d'une simple déclaration du droit coutumier ou d'un développement progressif raisonnable de ce droit. La République de Corée insiste donc pour que la question soit examinée et discutée de manière plus approfondie.

3. Il faut craindre qu'en l'absence de mesures d'incitation effectives au bénéfice des États tiers, seuls les États ayant des aquifères transfrontières deviennent parties à un éventuel instrument.

4. En ce qui concerne les États non parties, les États parties risquent de n'envisager qu'avec réticence d'assumer des obligations potentiellement importantes au bénéfice d'États non parties qui n'auraient pas eux-mêmes souscrit aux obligations prévues par la Convention.

5. La Commission doit prendre une importante décision, qui est celle de savoir si elle veut dépasser l'horizon des aquifères transfrontières pour s'attaquer à d'autres ressources naturelles partagées. Il lui est conseillé d'agir avec prudence dans ce domaine. La répartition et la réglementation des hydrocarbures constituent un enjeu économique et politique énorme pour les États et les entreprises, avec pour conséquence que toute proposition de la Commission dans ce domaine risque d'être extrêmement controversée. Les États de la communauté internationale ont acquis une expérience et une pratique considérables des gisements transfrontières de pétrole et de gaz. On peut douter que la Commission doive s'aventurer au-delà de la question des aquifères transfrontières.

13. Arabie saoudite

1. Le projet d'articles passe sous silence : *a*) l'interdiction du forage directionnel, oblique et horizontal des aquifères ; *b*) la non-application aux parties qui ne sont pas des États de l'aquifère ou du système aquifère ; *c*) la nécessité de prendre en compte les différences dans la superficie, l'étendue, l'épaisseur et les autres dimensions de l'aquifère, l'orientation de l'écoulement des eaux souterraines, et les différences de population entre les États ; *d*) l'utilisation de substances polluantes et leur effet sur les aquifères et les systèmes aquifères ; *e*) les aquifères non renouvelables, les aquifères des régions désertiques et les aquifères des régions de forte pluviométrie.

2. Le projet d'articles traite des sources cachées d'eaux souterraines, qui constituent un sujet dangereux à cause non seulement du manque d'informations et de données précises, mais encore du nombre élevé de formations géologiques souterraines telles que les fissures et les plis qui peuvent faire obstacle à l'écoulement des eaux souterraines. Or, ces facteurs ne sont pas pris en compte.

3. Le projet d'articles n'établit pas de distinction entre les zones désertiques arides à faible pluviométrie et les zones riches en eaux souterraines. Or, l'utilisation des aquifères transfrontières des zones désertiques doit respecter une hiérarchie des priorités parmi lesquelles la fourniture d'eau potable figure en bonne place.

4. Il serait bon de disposer d'un dispositif d'échange de données d'expérience dans la gestion des aquifères transfrontières afin que d'autres pays puissent tirer parti des expériences réussies dans ce domaine.

5. L'idée générale qui sous-tend le projet d'articles couvre à la fois les aquifères et les systèmes aquifères. Or, certains articles du projet ne renvoient qu'aux seuls aquifères et omettent les systèmes aquifères, comme par exemple le 6 2), le 7 1) et le 8.

6. Au paragraphe 4 du commentaire général, la Commission a examiné la question de savoir « s'il serait nécessaire de structurer le projet d'articles de façon à distinguer les obligations qui s'appliqueront à tous les États en général, les obligations des États de l'aquifère vis-à-vis des autres États de l'aquifère et les obligations des États de l'aquifère vis-à-vis des États tiers. Il a été décidé que, pour être efficaces, certains projets d'article auraient à imposer des obligations aux États qui ne partagent pas l'aquifère transfrontière considéré et, dans certains cas, à leur accorder des droits vis-à-vis des États de l'aquifère. Pour parvenir à ces conclusions, la Commission a mis l'accent sur la protection de l'aquifère ou du système aquifère transfrontière ».

7. La formulation de ce paragraphe demande à être éclaircie, car elle laisse entendre que certains États tiers pourraient se voir reconnaître des droits envers les États de l'aquifère bien qu'ils ne soient eux-mêmes ni États de cet aquifère ni parties au projet. Il convient de revoir cette question. Le texte évoque aussi des obligations qui s'appliqueraient à tous les États en général et des obligations des États de l'aquifère vis-à-vis des autres États de l'aquifère. Or, ces obligations ne sont pas précisées.

14. Serbie

Après avoir examiné le projet d'articles et le commentaire y relatif sous tous leurs aspects, en consultation avec tous les instituts et institutions compétents du pays, la Serbie n'a aucune observation à formuler.

15. Suisse

1. Il est bien connu que les eaux souterraines subissent dans le monde entier une baisse silencieuse mais régulière de leur quantité et de leur qualité. Le projet d'articles de la Commission constitue un pas en avant dans la direction d'une gestion intégrée de la ressource hydrique. Il va dans le sens de la décision prise en 2002 par les États Membres, au Sommet mondial du développement durable, établissant ce qui suit :

> Élaborer, d'ici à 2005, des plans intégrés de gestion et d'utilisation efficace des ressources en eau et fournir un appui aux pays en développement en la matière, en agissant à tous les niveaux pour :
>
> *a*) Élaborer et mettre en œuvre des stratégies, plans et programmes nationaux/régionaux de gestion intégrée des bassins hydrographiques, des bassins versants et des eaux souterraines, et adopter des mesures

visant à améliorer l'efficacité des infrastructures liées à l'eau pour réduire les pertes et renforcer le recyclage de l'eau[1].

2. La Suisse est partie à la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux. La législation suisse sur la question comprend la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (SR 814.20), la loi fédérale du 21 juin 1991 sur l'aménagement des cours d'eau (SR 721.100) et la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (SR 814.01).

3. Le projet d'articles de la Commission est en accord avec la législation helvétique. Ses articles ne présentent cependant pas tous la même pertinence pour la situation de la Suisse. Certains, en effet, font état de conditions hydrogéologiques qui se rencontrent rarement dans ce pays, comme la gestion d'eaux souterraines fossiles ou d'aquifères faiblement alimentés dans des conditions de précarité qui compromettent leur recharge. Pour la Suisse, la question de la qualité des eaux transfrontières est très importante (projet d'article 11). En outre, de grands aquifères sont étroitement reliés aux eaux de surface de cours d'eau comme le Rhin ou l'Arve[2]. Or, cette question est relativement peu développée dans le projet d'articles.

[1] Nations Unies, *Rapport du Sommet mondial pour le développement durable, Johannesburg (Afrique du Sud), 26 août-4 septembre 2002*, A/CONF.199/20 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.03.II.A.1), annexe, Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable, par. 26.

[2] Les aquifères transfrontières de la Suisse sont notamment : l'aquifère alluvial du Rhin en amont du lac de Constance entre la Suisse, le Liechtenstein et l'Autriche ; l'aquifère alluvial en aval du lac de Constance entre la Suisse et l'Allemagne ; l'aquifère alluvial de l'Arve entre la Suisse et la France. Le premier accord réglementant l'utilisation du petit aquifère transfrontière entre la Suisse et la France remonte à 1978 (*Arrangement relatif à la protection, à l'utilisation et à la réalimentation de la nappe souterraine franco-suisse du Genevois*, 1er janvier 1978). L'exploitation des stations de pompage des deux côtés de la frontière et le fonctionnement d'une station de recharge artificielle utilisant l'eau de l'Arve ont été réglementés pour compenser la surexploitation des années 1970. Cet aquifère fournit environ 20 % de l'eau potable du canton de Genève (réserve estimée à 17 millions de mètres cubes). Depuis le 1er janvier 2008, cet accord a été remplacé par une convention entre le canton de Genève et les municipalités françaises concernées (*Convention relative à la protection, à l'utilisation, à la réalimentation et au suivi de la nappe souterraine franco-suisse du Genevois*).

16. États-Unis d'Amérique

1. Les États-Unis d'Amérique estiment que les travaux de la Commission sur les aquifères transfrontières constituent un progrès important dans la mesure où ils orientent l'utilisation et la protection raisonnables des aquifères souterrains qui jouent un rôle de plus en plus important en tant que sources d'eau pour les populations. Il faut pallier le manque d'indications précises données aux États qui s'efforcent de surmonter les pressions exercées sur les aquifères transfrontières, et le travail que fait la Commission pour élaborer un instrument souple en matière d'utilisation et de protection de ces aquifères peut se révéler très utile pour ces États. Dans ce travail, la Commission a réalisé un équilibre raisonnable entre le champ d'application et la portée des obligations proposées. Plus précisément, le projet d'articles est d'application très large et vise des activités, où qu'elles soient, qui « ont ou sont susceptibles d'avoir un impact » sur les aquifères transfrontières dans le but de protéger les systèmes aquifères, mais il évite d'exagérer les obligations des parties en matière de protection au détriment d'autres activités importantes. En somme, la Commission a fait beaucoup de progrès sur une question importante et complexe.

2. Les États-Unis continuent de préférer, et de loin, par opposition à une convention-cadre mondiale, les arrangements régionaux et locaux spécifiques qui sont le meilleur moyen de protéger les eaux souterraines transfrontières. En rédigeant le projet d'articles, la Commission avait peut-être à l'esprit une convention-cadre, mais les États-Unis estiment qu'il serait préférable que le projet d'articles prenne la forme d'un ensemble de principes non contraignants, ayant valeur de recommandations, comme dans le cas de la responsabilité pour les dommages transfrontières. Il y a encore beaucoup à apprendre sur les aquifères transfrontières en général et sur les caractéristiques propres à chacun, de même que sur les pratiques des États, qui sont très diverses. Dans la négociation d'un accord, les parties peuvent tenir compte de nombreux facteurs, notamment les caractéristiques hydrologiques de l'aquifère, les utilisations actuelles et futures prévues, les conditions climatiques et leur évolution future et les considérations économiques, sociales et culturelles. Il est donc préférable que les accords sur les eaux souterraines soient conclus à l'échelle régionale ou locale, compte tenu des facteurs, notamment politiques, sociaux et économiques, qui influent sur chaque situation. De plus, le projet d'articles va au-delà du droit et de la pratique actuels. Il prévoit une série d'obligations, notamment les procédures applicables en matière d'échange de données, de maîtrise, de gestion des ressources et de coopération technique, qui vont nettement au-delà des obligations actuelles des États et donc ne se prêtent pas à la forme de la déclaration explicitant l'état du droit coutumier et ne peuvent même être considérées comme un développement progressif raisonnable de celui-ci. Reformuler ces dispositions de manière à énoncer des principes non contraignants qui seraient de simples recommandations serait donc cohérent avec le caractère général d'une grande partie de l'essentiel du texte, mais, pour ce faire, il faudrait modifier le texte de manière à supprimer tous les termes de nature contraignante ainsi que les dispositions obligatoires.

3. Les États-Unis ne sont pas convaincus qu'un traité mondial obtiendra l'appui nécessaire, mais un grand nombre d'États ont exprimé leur intérêt pour un tel instrument. Si la Commission poursuit dans cette direction, malgré les réserves exprimées par les États-Unis, plusieurs questions importantes devront être prises en compte : *a*) la relation entre une convention-cadre et d'autres arrangements bilatéraux ou régionaux ; et *b*) le rôle des États parties autres que des États de l'aquifère.

4. La première question est celle de la relation entre une convention et d'autres arrangements qui ont une incidence sur la gestion et la protection des aquifères transfrontières. Un certain nombre d'arrangements ont déjà été conclus, notamment entre les États-Unis et ses voisins, en matière de gestion de leurs eaux limitrophes. La Commission devrait, dans le cadre de son examen des dispositions, veiller à ce que les parties à une convention-cadre puissent conclure des accords avec d'autres États de l'aquifère pouvant s'écarter au fond des dispositions d'une éventuelle convention-cadre. Les États de l'aquifère

sont les mieux placés pour connaître leur situation, pour évaluer des considérations et des besoins contradictoires concernant certains aquifères et pour gérer les aquifères communs comme ils le jugent bon, et il ne devrait pas leur être interdit de le faire. Ainsi, la Commission devra éviter d'adopter des dispositions susceptibles de se substituer aux accords bilatéraux ou régionaux ou de limiter la faculté des États de conclure de tels arrangements.

5. En outre, l'article 19 encourage les États de l'aquifère à passer entre eux un accord ou arrangement bilatéral ou régional aux fins de la gestion d'un aquifère transfrontière, mais il empêche également les États de l'aquifère de conclure un accord ou un arrangement pour un aquifère ou système aquifère qui porterait atteinte, de façon significative, à l'utilisation de l'eau de l'aquifère ou du système aquifère sans le consentement exprès d'un ou plusieurs États de l'aquifère. Le commentaire dit que l'interdiction n'entend pas conférer un pouvoir de veto à ces autres États, mais les termes sans équivoque de la disposition pourraient peut-être amener un État de l'aquifère non partie à empêcher la conclusion d'un accord ou à exiger des concessions disproportionnées des États qui négocient en refusant de donner son consentement exprès.

6. Les États-Unis reconnaissent l'importance de la participation de tous les États de l'aquifère concernés à un accord concernant tel ou tel aquifère transfrontière. Néanmoins, l'obligation d'obtenir le consentement exprès des États de l'aquifère à qui il serait causé des dommages significatifs mais qui ne participent pas à la négociation de l'accord pourrait imposer des contraintes inutiles et disproportionnées aux États de l'aquifère qui négocient l'accord. Les États parties, seuls ou de concert, seraient quand même tenus, entre autres obligations, d'utiliser l'aquifère transfrontière selon le principe de l'utilisation équitable et raisonnable (art. 4) et de ne pas causer de dommage significatif aux autres États de l'aquifère (art. 6). Il semble donc inutile que la conclusion d'un accord dépende également du consentement exprès des autres États de l'aquifère puisque tout effort déployé pour conclure un accord serait limité par les dispositions susmentionnées et l'obligation pourrait être disproportionnée dans la mesure où d'autres États pourraient exercer une influence indue sur les négociations. Au contraire, les États-Unis recommandent que les États soient tenus de consulter les autres États de l'aquifère intéressés et de les inviter éventuellement à participer à l'accord ou à l'arrangement. Cette obligation ferait en sorte que tous les États de l'aquifère soient au courant de l'accord et aient la possibilité de participer à son élaboration, sans pour autant que ceux qui souhaitent conclure un accord ou arrangement particulier soient soumis à des contraintes trop importantes.

7. Les autres questions concernent les États parties qui n'ont pas d'aquifères transfrontières communs. Le projet d'articles prévoit que des États qui ne sont pas des États de l'aquifère peuvent être parties et avoir alors des obligations dans le domaine des activités qui peuvent avoir une incidence sur les États de l'aquifère. Certains articles imposent des obligations aux États qui ne sont pas des États de l'aquifère, notamment l'article 10 concernant les États sur le territoire desquels se trouve tout ou partie d'une zone de réalimentation ou de déversement d'un aquifère ; l'article 14 concernant les activités d'un État susceptibles d'avoir des effets significatifs sur un aquifère transfrontière ; l'article 15 concernant la coopération technique avec les États en développement ; et l'article 16 concernant les situations d'urgence qui menacent de causer un dommage grave à un aquifère transfrontière. Ces articles reconnaissent que les aquifères sont vulnérables à la pollution et à d'autres risques ayant une autre origine qu'un État de l'aquifère. Toutefois, les articles sur la coopération, l'échange de données, la protection des écosystèmes, et la maîtrise et la gestion de la pollution ne s'appliquent qu'aux États de l'aquifère. Les États-Unis recommandent un examen de la question de savoir si les États parties qui ne sont pas des États de l'aquifère devraient être visés de quelque façon par les articles en question. Par exemple, l'article 11 exige des États de l'aquifère, s'il y a lieu, qu'ils préviennent, réduisent et maîtrisent la pollution de leur aquifère ou système aquifère transfrontière, susceptible de causer des dommages significatifs à d'autres États de l'aquifère. Toutefois, il faudrait peut-être songer à élargir la portée de cette obligation pour inclure la protection contre la pollution susceptible de causer des dommages significatifs à des États parties autres que les États de l'aquifère, puisque ces États seraient déjà tenus, conformément à l'article 10, de coopérer avec les États de l'aquifère pour protéger l'aquifère ou système aquifère.

8. Enfin, si la Commission élabore une convention-cadre, elle devra également ajouter des dispositions finales et veiller à l'utilisation de termes appropriés dans l'ensemble du texte. Ainsi, on ne retrouve, dans le projet d'articles, que l'expression « État de l'aquifère » ou le terme « État ». Toutefois, dans une éventuelle convention, il faudrait parler de « partie de l'aquifère » ou d'« État partie » pour éviter toute confusion sur la portée des obligations prévues par la convention.

B. Titre

Iraq

Il faudrait ajouter le qualificatif « partagés » au titre du projet d'articles, qui se lirait donc comme suit : « Projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières partagés ». Cette modification devrait s'appliquer à l'ensemble du texte.

C. Projet d'article 1. Champ d'application

1. Brésil

1. Le Brésil a des réserves en ce qui concerne le projet d'article 1 *b*. Sa formulation plutôt large risque en effet d'imposer des limites injustifiées aux activités menées aux abords d'un aquifère. Elle risque aussi d'étendre le champ d'application du projet d'articles à des questions telles que l'agriculture, les insecticides, l'évacuation des eaux usées urbaines et les décharges de déchets qui vont bien au-delà du champ d'application prévu à l'origine. Le projet d'article 1 *b* risque aussi de poser des problèmes par rapport à des activités dont l'impact est moins certain, puisqu'on ne peut garantir l'existence d'un lien direct entre l'activité et l'impact considérés. Fait également problème l'emploi du mot « impact » (sans l'épithète de « significatif ») au lieu du mot « dommage », qui a un sens

plus précis et apparaît dans différentes dispositions des parties II et III du projet d'articles. Une façon de répondre aux préoccupations du Brésil sur ce point serait de remplacer ici « impact » par « dommage significatif ». Toutefois, le Brésil préférerait encore une suppression pure et simple de l'alinéa visé, puisque les dispositions des alinéas *a* et *c* délimitent adéquatement le champ d'application du projet d'articles.

2. S'agissant du paragraphe 2 du commentaire du projet d'article 1, le Brésil exprime une forte réserve à l'égard de la référence qui y est faite à la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation et à la possibilité d'appliquer certains articles de cette convention aux aquifères transfrontières reliés à des cours d'eau internationaux. Le Brésil n'est pas partie à cette convention, qui n'est pas entrée en vigueur faute de consensus sur nombre de ses dispositions. De surcroît, le Brésil ne saurait accepter l'emploi de l'expression « eaux internationales » pour désigner des eaux transfrontières, car il risque de mettre en question la souveraineté de l'État sur les ressources hydriques situées sur son territoire.

2. Israël

1. Israël approuve l'emploi du mot *utilization* dans la version anglaise du projet d'article 1 *a*. Il considère que l'emploi de l'expression « autres activités » dans le projet d'article 1 *b* est trop large et risque de poser des problèmes d'interprétation.

2. Israël recommande que l'on étudie la question de savoir si certaines dispositions du projet d'article 1 *c* ne seraient pas déjà couvertes par la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, ainsi que la nature du rapport entre le projet d'articles et cette convention.

3. Pays-Bas

Au paragraphe 2 du commentaire du projet d'article 1, la Commission note que la dualité consistant à appliquer aux aquifères et aux systèmes aquifères qui sont hydrauliquement reliés à des cours d'eau internationaux les dispositions de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation et le projet d'articles ne devrait pas en principe poser de problème, car lesdits régimes ne sont pas censés être contradictoires. Cependant, les Pays-Bas font observer qu'on a redéfini le principe de l'utilisation équitable et raisonnable pour l'appliquer aux ressources non renouvelables. Les Pays-Bas approuvent l'application du principe de maximisation des avantages à long terme lorsqu'ils sont tirés de l'utilisation de ressources non renouvelables par opposition à l'application du principe de l'utilisation durable lorsque ce sont des ressources renouvelables qui sont utilisées. C'est sur ce point cependant que les Pays-Bas perçoivent une possibilité de tension entre les deux régimes juridiques. Les Pays-Bas considèrent que des éclaircissements plus approfondis doivent être donnés sur la manière dont l'application de deux définitions différentes d'un même principe aux aquifères hydrauliquement reliés à des cours d'eau internationaux peut être conciliée.

4. Arabie saoudite

1. L'Arabie saoudite propose que la phrase liminaire de ce projet d'article soit modifiée comme suit : « Le présent projet d'articles a pour objet de réglementer ce qui suit : ».

2. L'Arabie saoudite propose aussi d'ajouter au projet d'article une disposition hiérarchisant les priorités dans l'utilisation des eaux souterraines transfrontières. Il conviendrait donc d'ajouter un alinéa *d* qui se lirait comme suit :

« Hiérarchiser les priorités dans l'utilisation des eaux souterraines et des systèmes aquifères partagés. »

D. Projet d'article 2. Termes employés

1. Brésil

La définition des aquifères devrait être améliorée en précisant qu'il doit y avoir une possibilité d'extraction. En effet, il existe des formations géologiques qui contiennent de l'eau qu'il est impossible d'extraire et qui, par conséquent, ne constituent pas un aquifère au sens technique. De même, un aquifère ne se superpose pas nécessairement à une formation moins perméable (par exemple, un aquifère fracturé superposé à une formation poreuse est aussi un aquifère). Le Brésil propose dont la rédaction suivante pour l'alinéa *a* du projet d'article 2 :

« On entend par "aquifère" une formation géologique souterraine perméable contenant de l'eau et dont il est possible d'extraire des quantités d'eau significatives. »

2. Colombie

Étant donné l'emploi fréquent qui est fait de l'expression « utilisation équitable et raisonnable » des ressources dans des contextes internationaux variés, la Colombie considère que cette expression devrait être définie et que sa définition devrait être incorporée au projet d'articles.

3. Allemagne

1. Dans l'alinéa *a*, le membre de phrase « superposée à une couche moins perméable » devrait être supprimé car il est superflu et risque d'être source de confusion.

2. L'alinéa *f* devrait être modifié par l'ajout des mots « percolation directe » :

« […] par ruissellement et infiltration ou percolation directe dans le sol ».

3. Au paragraphe 4 du commentaire du projet d'article 2 (troisième phrase avant la fin du paragraphe), il vaudrait mieux dire « la quantité ou la qualité » que « la quantité et la qualité ». Comme la transmission de quantités même modestes peut avoir un effet significatif sur l'aquifère qui les reçoit selon la composition chimique des eaux reçues, il faudrait parler de « système aquifère ».

4. Hongrie

1. À l'alinéa *f*, l'expression « aire de réception » employée dans la définition de la zone de réalimentation

est plus communément employée dans le contexte des eaux de surface. De plus, non seulement la zone de réalimentation des eaux souterraines peut se trouver en dessous, mais encore la surface d'une zone de déversement fait elle aussi partie de l'aire de réception des eaux pluviales. Autrement dit, la zone de réalimentation se limite à la partie de l'aire de réception où l'infiltration dans le sol est significative et/ou les eaux de surface alimentent directement les eaux souterraines. La Hongrie propose en conséquence de formuler comme suit l'alinéa *f*:

« On entend par "zone de réalimentation" la zone qui contribue à l'alimentation en eau d'un aquifère, comprenant [qui consiste en] la partie de l'aire de réception des eaux pluviales où ces eaux s'écoulent dans un aquifère par ruissellement ou infiltration dans le sol. »

2. À l'alinéa *g*, la définition de la zone de déversement se rapporte exclusivement à des situations où l'on trouve effectivement des eaux de surface sous une forme ou une autre. Or, selon la Hongrie, il peut y avoir zone de déversement sans présence d'eaux de surface. En de nombreux endroits, un système de flux ascendant maintient constamment la nappe d'eau souterraine à proximité de la surface, et ces endroits sont sans conteste considérés comme des zones de déversement. Dans le contexte du projet d'article 10 sur les zones de réalimentation et de déversement, les définitions devraient mettre en évidence les caractéristiques particulières qui permettent d'identifier certaines zones distinctes à l'intérieur de la zone surjacente totale d'un aquifère transfrontière. La Hongrie propose en conséquence de formuler comme suit l'alinéa *g* :

« On entend par "zone de déversement" la zone où l'eau en provenance d'un aquifère s'écoule vers ses points de sortie, tels qu'un cours d'eau, un lac, une oasis, une zone humide ou un océan, ou où le système de flux ascendant maintient en permanence la nappe d'eau souterraine à proximité de la surface. »

5. Iraq

À l'alinéa *f*, il conviendrait d'ajouter « et autres eaux ». L'alinéa se lirait ainsi :

« On entend par "zone de réalimentation" la zone qui contribue à l'alimentation en eau d'un aquifère, comprenant l'aire de réception des eaux pluviales et autres eaux et l'aire d'écoulement de ces eaux dans un aquifère par ruissellement et infiltration dans le sol. »

6. Pays-Bas

1. Dans la définition d'« État de l'aquifère » à l'alinéa *d*, le fait que le qualificatif « transfrontière » s'applique à la fois à « aquifère » et à « système aquifère » est peut-être clair pour certains, mais on éviterait aux autres une possibilité de confusion si on l'adjoignait aussi à « aquifère », aussi bien dans cet alinéa que dans le reste du projet d'articles.

2. Selon les Pays-Bas, on peut aussi trouver des aquifères, surtout sous la forme d'eaux souterraines captives, dans des zones qui se trouvent sous la juridiction ou le contrôle d'un État tout en étant situées à l'extérieur de son territoire. Lorsque la Commission examinera, dans le cadre de la seconde lecture du projet d'articles, l'application du projet à l'ensemble des ressources naturelles partagées, elle ne pourra pas éviter de revoir la définition de l'« État de l'aquifère » et de s'interroger sur l'application du projet d'articles aux ressources naturelles partagées qui se trouvent sous le plateau continental des États, notamment les hydrocarbures.

7. Portugal

1. Le fait que les expressions « dommage significatif » (projet d'article 6) et « effets négatifs significatifs » (projet d'article 14) ne soient pas définies préoccupe le Portugal. Il est dangereux d'abandonner des expressions aussi subjectives à l'interprétation d'États agissant au cas par cas et selon leurs intérêts du moment. Cela pourrait même aboutir à désavantager les États plus faibles. Sans compter que cette absence de définition rend plus difficile le fait d'établir une distinction entre les deux expressions.

2. Il conviendrait aussi de réfléchir à l'opportunité de donner une définition du terme « écosystème » (projet d'article 9), comme cela a été fait dans le projet de principes relatifs à la répartition des pertes en cas de dommage transfrontière découlant d'activités dangereuses[1].

3. L'expression « porte atteinte, de façon significative » (projet d'article 19) est elle aussi problématique faute d'être suffisamment claire, et ne permet pas de savoir quelle devrait être la marche à suivre pour évaluer les atteintes en question.

4. Étant donné que ces expressions font partie de dispositions fondamentales du projet d'articles, le fait qu'elles ne soient pas définies de façon cohérente et claire risque de susciter des divergences d'interprétation, voire de conduire certains États à manquer à leurs obligations dans le domaine considéré. Dans ces conditions, la solution serait peut-être de les définir dans le projet d'article 2 intitulé « Termes employés ».

[1] *Annuaire… 2006*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/566.

8. Arabie saoudite

L'alinéa *a* devrait être modifié de façon à se lire comme suit :

« On entend par "aquifère" une formation géologique souterraine perméable contenant de l'eau captive ou libre sous-tendue par ou superposée à une couche moins perméable et l'eau contenue dans la zone saturée de cette formation. »

9. Suisse

1. Dans le projet d'article 2 et les projets d'article suivants, le mot anglais *recharge* a été traduit en français par le mot « réalimentation ». La Suisse considère qu'il vaudrait mieux conserver le mot « recharge » dans la version française, car il connote plus étroitement des activités humaines (recharge artificielle).

2. Dans le projet d'article 2 et les projets d'article suivants, l'expression « zone de déversement » (en anglais *discharge zone*) employée dans la version française devrait être remplacée par l'expression plus correcte « zone d'exutoire ».

E. Projet d'article 3. Souveraineté des États de l'aquifère

1. Autriche

L'Autriche a précédemment suggéré de transporter au préambule la référence à la souveraineté. Cependant, ayant pris connaissance du présent projet d'articles, elle estime maintenant préférable de conserver le texte du projet d'article 3 afin d'établir un certain équilibre des droits et obligations, en soulignant que la souveraineté est la règle fondamentale sur laquelle repose l'ensemble du projet d'articles et qui commande l'interprétation de ce dernier.

2. Brésil

Il est fondamental de conserver la formulation du projet d'article 3 qui réaffirme la souveraineté de l'État sur les aquifères se trouvant sur son territoire. Ce nonobstant, la fin du projet d'article devrait être modifiée de façon à lui faire dire que cette souveraineté s'exerce conformément au droit international et non « conformément au présent projet d'articles ». Il importe aussi d'ajouter, après la référence au droit international, les mots suivants : « tel qu'il ressort, entre autres, de la résolution 1803 (XVII) du 14 décembre 1962 de l'Assemblée générale ».

3. Cuba

Il faudrait supprimer la dernière phrase de l'article 3, car les États sont souverains sur les aquifères se trouvant sur leur territoire et peuvent donc librement arrêter la politique concernant un aquifère donné.

4. Israël

Israël prend acte avec satisfaction de l'importance que le projet d'articles donne à la question de la souveraineté sur les aquifères transfrontières. Cela étant, il n'appuie pas l'idée que l'on puisse faire des exceptions aux règles de droit international coutumier acceptées en la matière. Aussi propose-t-il d'insérer, après le mot « conformément », les mots « au droit international et », à la fin de l'article 3.

5. Portugal

Le Portugal est convaincu qu'il importe de s'interroger sur le point de savoir s'il ne faut pas s'orienter vers une doctrine de la souveraineté qui soit plus contemporaine et moins rigide. Sans pour autant jeter le doute sur la souveraineté de l'État sur la portion d'un aquifère ou système aquifère transfrontière se trouvant sur son territoire, on peut à bon droit envisager de mettre l'accent, généralement parlant, sur le principe de la coopération entre les États.

6. Turquie

Il convient de mentionner expressément que les États sont souverains sur les ressources naturelles se trouvant sur leur territoire. Cette mention est tout particulièrement importante lorsque le dialogue ou la coopération entre les États riverains d'un aquifère transfrontière ne se situe pas à un niveau qui permette une utilisation conjointe qui soit équitable et raisonnable. Aussi faut-il que les États puissent exercer pleinement leurs droits souverains à l'effet d'exploiter, de développer et de gérer les ressources en eau se trouvant sur leur territoire, conformément au présent projet d'articles. Dans ce contexte, la Turquie propose le libellé ci-après de l'article 1 :

« Chacun des États de l'aquifère exerce sa souveraineté inhérente sur la portion d'un aquifère ou système aquifère transfrontière se trouvant sur son territoire aux fins énoncées à l'article 3, conformément au projet d'articles. »

F. Projet d'article 4. Utilisation équitable et raisonnable

1. Autriche

1. L'article 4 doit être rapproché intimement du projet d'article 5 concernant les « facteurs pertinents pour une utilisation équitable et raisonnable ». Il convient cependant de clarifier certaines des notions utilisées dans ces articles.

2. La notion des « avantages en découlant » que l'on trouve à l'alinéa *a* ne va pas sans susciter des doutes. Tout d'abord, l'énoncé dans l'article 5, qui développe l'article 4, des facteurs pertinents pour une utilisation équitable et raisonnable n'est pas conforme à la règle fondamentale consacrée à l'article 3. En effet, elle se borne à renvoyer, entre autres, à la contribution à la formation et à l'alimentation de l'aquifère ou du système aquifère. Or, à la lumière de l'article 3, cet élément devrait être inséré à l'article 4, dont l'alinéa *a* devrait se lire comme suit :

« Ils utilisent l'aquifère ou le système aquifère transfrontière d'une façon qui soit compatible avec la part qu'ils ont dans l'aquifère et dans son alimentation. »

Ensuite, comme indiqué dans le commentaire, on ne voit vraiment pas pourquoi il faudrait remplacer le mot « utilisation » par « avantages en découlant », notamment parce que les critères énoncés à l'article 5 mentionnent l'« utilisation ». Le commentaire des alinéas *b* à *d* rend très bien compte, et avec beaucoup de subtilité, de la difficulté qu'il y a à déterminer la notion d'« utilisation équitable et raisonnable » des aquifères transfrontières, en particulier dans le cas d'aquifères alimentés ou non alimentés, mais on conviendra qu'il est fait état d'une telle utilisation. Le texte intégral de l'article 4 *a* devrait donc être libellé comme suit :

« Ils utilisent l'aquifère ou le système aquifère transfrontière d'une façon qui soit compatible avec la part qu'ils ont dans l'aquifère et dans son alimentation, ainsi qu'avec l'utilisation équitable et raisonnable de celui-ci. »

3. L'expression « maximiser les avantages sur le long terme » devra être examinée de plus près dans l'hypothèse où le projet d'articles deviendrait un instrument international juridiquement contraignant, car elle recouvre de nombreuses questions laissées dans le vague, comme par exemple la notion de « gaspillage ». En matière d'aquifère

transfrontière, on ne voit pas très bien qui pourrait déterminer le sens à accorder à l'expression « maximiser les avantages sur le long terme » dans un cas donné. Il faut tenir compte de l'extrême difficulté qu'il y a à appliquer la notion de « maximisation des avantages » à un contexte transfrontière, car il faudrait prévoir à cet effet le libre transfert des avantages, ce qui présente des difficultés dans un contexte transfrontière. En outre, on ne peut exclure que les différents États de l'aquifère évaluent différemment les avantages, ceux-ci étant souvent évalués à l'aune de critères politiques, plutôt qu'en fonction de critères strictement économiques et écologiques.

2. Cuba

Il faudrait insérer le mot « générations » à l'alinéa *c*, qui se lirait ainsi :

« Ils établissent individuellement ou conjointement un plan global d'utilisation, en tenant compte des besoins des générations présentes et futures en eau et des autres ressources possibles en eau des États de l'aquifère. »

3. Allemagne

Il faudrait compléter comme suit le paragraphe 1 du commentaire de l'article 4 du projet :

« L'utilisation de la formation géologique d'un aquifère pourrait revêtir une importance plus grande à l'avenir, compte tenu en particulier du piégeage du gaz carbonique se trouvant dans les aquifères profonds. Comme autres exemples de l'utilisation de la formation géologique, on peut envisager l'élimination de la saumure provenant des activités minières ou l'élimination des déchets nucléaires, car pareille élimination pourrait compromettre la qualité de l'eau. »

4. Iraq

1. Les alinéas *b* et *a* devraient être fusionnés et se liraient donc comme suit :

« Ils utilisent l'aquifère ou le système aquifère transfrontière qu'ils partagent d'une façon équitable et raisonnable qui maximise les avantages tirés sur le long terme de l'utilisation de l'eau qui y est contenue. »

2. Il faudrait biffer à l'alinéa *c* les mots « et des autres ressources possibles en eau ».

3. Il faudrait insérer à l'alinéa *d* les mots « non alimenté ». Le texte se lirait donc comme suit :

« Ils n'utilisent pas un aquifère ou système aquifère transfrontière alimenté ou non alimenté à un niveau susceptible d'empêcher l'aquifère ou le système aquifère de continuer à fonctionner effectivement. »

5. Israël

1. Les articles 4 et 6 énoncent comme il se doit quelques principes généraux importants qui sont reconnus par les États, à savoir le principe de l'utilisation équitable et raisonnable des aquifères et l'obligation de ne pas causer de dommage significatif aux autres États de l'aquifère. Cela étant, il faudrait adopter une démarche qui accorderait une égale importance à ces principes, aucun d'eux ne devant avoir le pas sur les autres.

2. Aussi Israël propose-t-il d'insérer dans le texte introductif de l'article 4, après le mot « raisonnable », le membre de phrase suivant : « compte dûment tenu de la nécessité d'éviter de causer un dommage significatif aux autres États de l'aquifère ».

3. L'obligation d'établir un « plan global d'utilisation », telle qu'elle est énoncée à l'alinéa *c*, doit être examinée de plus près, cet alinéa imposant aux États un fardeau indu. De plus, en autorisant chaque État à établir de son côté un plan d'utilisation, au lieu de préconiser le seul établissement conjoint d'un tel plan, on vide de sa substance l'obligation de coopérer ; il faut donc biffer les mots « individuellement ou » à l'alinéa *c*.

4. Israël appuie le principe de durabilité et se félicite de le trouver à l'alinéa *d*. Cela étant, il recommande d'employer, en lieu et place, l'expression « être utilisé de manière optimale et durable » qui s'inspire de l'article 5 de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation.

6. Pologne

Il faudrait faire état à l'article 4 de la proposition tendant à insérer dans la partie II le principe de durabilité (voir *supra* les observations générales).

7. Arabie saoudite

1. Il faudrait donner une définition spécifique de l'utilisation équitable et raisonnable. L'alinéa *c* laisse la porte ouverte à des modifications et à l'imprévisible, car les besoins des États varient. Il convient d'énoncer des règles fermes dans ce domaine. L'alinéa *d* manque de clarté et il faudrait envisager d'y apporter des clarifications ou d'en revoir la formulation.

2. Il faudrait insérer un nouvel alinéa, l'alinéa *e*, qui se lirait comme suit :

« Aucun État ne peut céder, louer ou vendre, en tout ou en partie à un autre État, qu'il s'agisse ou non d'un État de l'aquifère, son droit d'utiliser un aquifère transfrontière. »

8. Suisse

1. Contrairement à l'alinéa *c*, qui dispose que les États de l'aquifère établissent « *individuellement* ou conjointement » un plan global d'utilisation, la Suisse estime qu'un plan d'utilisation d'un aquifère transfrontière ne doit pas être établi *individuellement*. Comme l'article 13 le prévoit à juste titre, un mécanisme de « gestion *mixte* » est mis en place, s'il y a lieu. Or, cette disposition serait difficile à mettre en œuvre au cas où l'on se trouverait en présence d'au moins deux plans d'utilisation contradictoires.

2. L'expression « fonctionner effectivement » utilisée à l'alinéa *d* n'est pas claire. Il faut exprimer l'idée qu'à terme le produit net ne doit pas être plus important que les intrants.

9. Turquie

En ce qui concerne l'alinéa *c*, la gestion intégrée des ressources en eau est la notion de base retenue pour l'utilisation des ressources en eaux de surface et en eaux souterraines. Une telle gestion prend en compte les aspects hydrologiques, sociaux, économiques et environnementaux, et se préoccupe de déterminer ce qui est utile, viable, faisable, équitable et respectueux de l'environnement. Aucun élément n'est jugé plus digne de considération qu'un autre en ce qui touche l'exploitation des ressources en eau dans un bassin donné. En outre, les ressources en eaux souterraines ne peuvent remplacer les ressources en eaux de surface, et vice versa, les unes et les autres étant complémentaires. Aussi, lorsqu'on établit des plans globaux d'utilisation, les «autres ressources possibles en eau» ne sauraient être un élément à prendre en considération, puisqu'elles font déjà partie du plan. C'est pourquoi, le membre de phrase «autres ressources possibles en eau» devrait être biffé.

G. Projet d'article 5. Facteurs pertinents pour une utilisation équitable et raisonnable

1. Brésil

1. Le Brésil propose d'insérer au paragraphe 1 un alinéa ayant trait à l'utilisation du potentiel géothermique. La plupart des pays en développement et des pays les moins avancés continuent de sous-utiliser ce potentiel. Le nouvel alinéa pourrait être libellé comme suit: «L'utilisation du potentiel géothermique, lorsqu'il existe.»

2. L'article 5 énonce les facteurs pertinents à prendre en compte pour préciser la notion d'«utilisation équitable et raisonnable». Le Brésil apprécie en particulier le principe général énoncé comme suit dans la dernière phrase du paragraphe 2: «Toutefois, pour évaluer les différentes utilisations d'un aquifère ou système aquifère les unes par rapport aux autres, il doit être spécialement tenu compte des besoins humains vitaux.»

2. Cuba

En ce qui concerne le membre de phrase «il doit être spécialement tenu compte des besoins humains vitaux» qui se trouve au paragraphe 2, il faut savoir que les efforts déployés pour satisfaire des besoins humains peuvent compromettre le fonctionnement naturel de l'écosystème dans la zone de l'aquifère à capter, même lorsqu'une telle utilisation se justifie au regard de l'équité.

3. Allemagne

1. Le paragraphe 2 du commentaire de l'article 5 est ainsi libellé:

> Les variables de système ont trait à la conductivité (la perméabilité) de l'aquifère et à son aptitude au stockage.

Il faudrait mentionner ici la «conductivité hydraulique» après la «conductivité (perméabilité) de l'aquifère» et remplacer l'«aptitude au stockage» par le «coefficient d'emmagasinage».

2. Au même paragraphe 2, la phrase ainsi libellée: «Ce sont des caractéristiques de distribution de niveau des eaux souterraines et des caractéristiques de l'eau comme la température, la dureté» devrait être modifiée et se lire comme suit: «comme l'épaisseur de l'aquifère, la température, la dureté».

3. Au paragraphe 5 du commentaire de l'article 5, on lit ceci:

> Pour déterminer les «besoins humains vitaux», il faut accorder une attention spéciale à la nécessité de fournir de l'eau en quantité suffisante pour la vie humaine, qu'il s'agisse d'eau de boisson ou d'eau destinée à la production des aliments voulus pour empêcher la famine.

Dans nombre de pays arides ou semi-arides, l'agriculture reposant sur les eaux souterraines rend compte principalement de l'utilisation excessive très répandue des réserves d'eau souterraine. La définition retenue accorde une place trop importante à l'utilisation excessive au motif de la sécurité alimentaire. Or, dans ces pays, l'essentiel de la production agricole est aujourd'hui orienté vers l'exportation et ne vise pas à assurer la sécurité alimentaire. L'autarcie alimentaire est une notion irréaliste dans la plupart des pays arides ou semi-arides. Aussi faudrait-il supprimer cette définition et la remplacer par la définition plus étroite fournie par l'Association de droit international, qui est ainsi libellée:

> On entend par «besoins humains essentiels» l'eau utilisée pour la survie humaine immédiate, notamment les besoins en eau potable, en eau destinée à la cuisson et aux autres besoins sanitaires, ainsi que l'eau nécessaire à la subsistance immédiate d'une famille[1].

[1] Paragraphe 20 de l'article 3 des Règles de Berlin sur les ressources en eau, établies par l'Association de droit international (2004), *Report of the Seventy-First Conference, Berlin, 16-21 August 2004*, Londres, 2004.

4. Iraq

1. Il faudrait insérer dans le texte introductif de l'article le membre de phrase «dans le cadre d'accords bilatéraux ou multilatéraux». Le texte en question se lirait donc comme suit:

«L'utilisation équitable et raisonnable d'un aquifère ou système aquifère transfrontière, au sens de l'article 4, dans le cadre d'accords bilatéraux ou multilatéraux, implique la prise en considération de tous les facteurs pertinents, notamment.»

2. Il faudrait insérer le mot «autre» à l'alinéa *g* pour rendre plus compréhensible le texte relatif à l'existence d'autres solutions pour remplacer une utilisation particulière. Cet alinéa se lirait donc comme suit:

«L'existence d'autres solutions pour remplacer une utilisation particulière actuelle ou projetée de l'aquifère ou d'un autre système aquifère.»

5. Israël

Il faut éviter de s'écarter de la teneur de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, en ce qui concerne la formulation des facteurs pertinents pour déterminer ce qui constitue une utilisation équitable et raisonnable, afin de préserver un régime d'uniformité

et de cohérence juridiques, comme Israël l'avait recommandé, le 2 novembre 2007, dans ses observations devant la Sixième Commission[1]. Ainsi, on relèvera deux écarts de cet ordre dans l'article, à savoir :

a) L'alinéa *d* introduit un nouveau facteur, à savoir « la contribution à la formation et à l'alimentation de l'aquifère ou du système aquifère ». Selon Israël, ce qui importe le plus, lorsqu'on applique le principe d'une utilisation équitable et raisonnable, ce sont les besoins des communautés avoisinantes. On ne voit pas bien comment on pourrait soutenir à l'inverse que les eaux doivent être allouées, par exemple, en fonction de l'importance des pluies qui tombent sur les zones d'alimentation se trouvant sur le territoire de chacune des parties. Cela dit, on pourrait soutenir à bon droit, compte tenu des technologies disponibles aujourd'hui, qui permettent l'injection artificielle d'eau dans les aquifères, qu'un État qui alimente artificiellement en eau un aquifère doit être récompensé de ses efforts par l'attribution d'une plus grande quantité d'eau provenant de cet aquifère. Ce faisant, on inciterait les États à alimenter activement leurs aquifères. Bien entendu, cela supposerait que l'eau ainsi injectée artificiellement soit d'une qualité acceptable, de façon à éviter la pollution. En bref, selon Israël, le libellé actuel de l'alinéa *d* donne à penser que des contributions naturelles sont un facteur pertinent pour déterminer une utilisation équitable et raisonnable, ce qui est en contradiction avec le droit international coutumier. Il faudrait donc supprimer cet alinéa ou le corriger, en sorte qu'il vise exclusivement les contributions artificielles d'eau salubre à des aquifères ;

b) L'alinéa *g* est ainsi libellé : « L'existence d'autres solutions pour remplacer une utilisation particulière actuelle ou projetée de l'aquifère ou du système aquifère. » Selon Israël, l'existence d'autres sources d'eau, si elle constitue incontestablement un facteur pertinent, ne suffit pas, car il faut également tenir compte de la faisabilité. On pourrait donc revenir à la formulation originale que l'on trouve à l'article 6 *g* de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation en insérant après les mots « l'existence d'autres solutions » le membre de phrase « , de valeur comparable, ».

[1] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-deuxième session, Sixième Commission*, 24e séance (A/C.6/62/SR.24), p. 20, par. 109.

6. Pays-Bas

Conformément à l'article 1, le projet d'articles s'applique non seulement à l'utilisation des aquifères et systèmes aquifères transfrontières, mais également aux autres activités qui ont ou sont susceptibles d'avoir un impact sur ces aquifères et systèmes aquifères. Au paragraphe 6 du commentaire de l'article 1, il est dit qu'il faut réglementer ces autres activités pour assurer correctement la gestion des aquifères. Les Pays-Bas sont d'accord pour estimer que ces activités devraient être régies par le projet d'articles et ils auraient souhaité qu'il en soit tenu compte dans le recensement des facteurs pertinents pour une utilisation équitable et raisonnable des aquifères et systèmes aquifères. Aussi proposent-ils d'ajouter à l'alinéa *d* de l'article 5 comme constituant un facteur additionnel pertinent pour une utilisation équitable et raisonnable des aquifères et systèmes aquifères toutes autres activités de ce type, actuelles ou projetées, ainsi que leur impact.

7. Pologne

1. À l'alinéa *f*, il faudrait insérer les mots « actuelle ou projetée » entre les mots « l'utilisation » et les mots « de l'aquifère ».

2. Eu égard à la proposition d'ajouter le principe du développement durable à la partie II (voir *supra* les observations générales), l'article 5 devrait comporter une référence appropriée.

8. Arabie saoudite

1. L'alinéa *c* devrait être modifié et se lirait donc comme suit :

« La compatibilité d'un mode d'utilisation donné avec les caractéristiques naturelles de l'aquifère ou du système aquifère dans chacun des États. »

Il faudrait ajouter un nouvel alinéa *e bis* pour prendre en considération la zone, l'ampleur, l'épaisseur et les caractéristiques de l'aquifère, ainsi que la direction dans laquelle les eaux souterraines coulent.

2. Les deux dernières phrases du paragraphe 3 du commentaire de l'article 5 sont ainsi libellées : « Outre la faisabilité et la durabilité, leur viabilité jouerait un rôle important dans l'analyse. Une solution de rechange durable pourrait, par exemple, être considérée comme préférable du point de vue du taux de réalimentation de l'aquifère et du taux de déversement, mais comme moins viable qu'une formule d'épuisement maîtrisé. » Les deux premières lignes de ce paragraphe manquent de clarté.

3. Au paragraphe 4 du commentaire de l'article 5, la phrase commençant par les mots « Dans certains lacs, par exemple, » devrait être remplacée par les phrases ci-après :

« Les lacs peuvent recevoir des apports d'eau souterraine de différentes façons. Certains reçoivent des apports d'eau souterraine sur la totalité de leur lit. D'autres reçoivent des apports d'eau souterraine à la faveur de pertes d'infiltration sur la totalité de leur lit. D'autres encore reçoivent des apports d'eau souterraine par une partie de leur lit, et le reste reçoit des apports à la faveur d'infiltrations. »

9. Suisse

1. La « contribution à la formation » de l'aquifère qui figure à l'alinéa *d* ne paraît pas être un facteur pertinent pour une utilisation équitable et raisonnable de l'aquifère ou du système aquifère, car l'aquifère a été formé il y a des millions d'années. Il semblerait donc indiqué de remplacer, dans le texte anglais comme dans le texte français, le mot « formation » par le mot « transformation ».

2. À l'alinéa *i*, la mention de « l'écosystème correspondant » manque de clarté. Il serait bon de reprendre

la formulation utilisée à l'article 9, où il est question des « écosystèmes qui sont situés à l'intérieur, ou sont tributaires, de leurs aquifères ou systèmes aquifères transfrontières ».

10. Turquie

Pour les mêmes raisons que celles mentionnées au sujet de l'alinéa *c* de l'article 4, il faudrait supprimer l'alinéa *g*.

H. Projet d'article 6. Obligation de ne pas causer de dommage significatif aux autres États de l'aquifère

1. Brésil

1. Le Brésil appuie l'utilisation de l'expression « dommage significatif ». Telle qu'elle est employée aux paragraphes 1 et 2, cette expression désigne le dommage causé par l'intermédiaire de l'aquifère. Le Brésil souligne l'importance de l'accord déjà exprimé par la Commission selon lequel l'obligation de prendre des mesures appropriées pour éviter de causer un dommage significatif constitue une obligation de moyen et non de résultat.

2. Au paragraphe 2, l'expression « activités qui ont, ou peuvent avoir, un impact » est utilisée dans un contexte différent de celui évoqué à l'article 1 *b*. C'est pourquoi, si l'on veut maintenir cette expression, il faudrait remplacer le mot « impact » par les mots « impact significatif ». Il appartient à la Commission de trouver un libellé qui explicite le fait que l'obligation de prendre toutes les mesures pour éviter de causer un dommage significatif ne s'applique qu'aux seules activités dont on peut raisonnablement penser que les États savent, ou aux seules activités dont les États savent, qu'elles ont un impact réel ou potentiel sur les aquifères.

2. Colombie

Le commentaire vise l'emploi du terme « significatif », car la mention du dommage significatif donne à penser qu'il peut y avoir également un dommage non significatif. Aux yeux de la Colombie, comme aucun de ces adjectifs ne convient pour décrire le dommage, il faudrait s'en tenir au seul mot « dommage », sans qualifier celui-ci. La Colombie propose de modifier le libellé de tous les autres articles, de manière à supprimer partout le mot « significatif ».

3. Cuba

Cuba voudrait remplacer dans le texte en anglais *prevent the causing of […] harm* au paragraphe 2 par *avoid the causing of […] harm*, car le but poursuivi en matière d'environnement est d'éviter, et non de prévenir, tout ce qui pourrait causer un dommage. Sans objet en français.

4. Finlande

Le projet d'articles devrait donner plus de poids aux perspectives environnementales. L'article 6 retient comme seuil celui du « dommage significatif », qui est un seuil assez élevé, compte tenu de la vulnérabilité des eaux souterraines.

5. Hongrie

La Commission a décidé de supprimer la disposition concernant l'indemnisation lorsqu'un dommage significatif est causé alors même que toutes les mesures appropriées ont été prises pour le prévenir. La Hongrie estime, eu égard à l'évolution récente du droit international de l'environnement, que chaque fois qu'un dommage significatif est causé par un État de l'aquifère à un autre État de l'aquifère une indemnisation adéquate devrait être versée en application du principe « pollueur-payeur ». La Hongrie souligne qu'en vertu de ce principe les États ont une responsabilité objective, c'est-à-dire que, s'ils causent un dommage significatif, ils sont tenus de verser une indemnisation, qu'ils aient ou non pris les mesures appropriées pour prévenir ce dommage. Ce principe et l'obligation qui en découle sont tous deux bien établis dans d'autres instruments de droit international. La Hongrie considère qu'une référence à ce principe et à cette obligation devrait figurer dans le projet pour indiquer clairement le régime spécifique de droit international qui est applicable. Dans le commentaire de cet article, il est dit que la question est régie par d'autres règles du droit international, dont le projet de principes sur la responsabilité. Ce raisonnement n'est guère convaincant, car la responsabilité internationale en général est fondée sur l'imputabilité, mais, dans le domaine du droit international de l'environnement, il existe des exceptions et la responsabilité peut être engagée au seul motif qu'un dommage a été causé.

6. Israël

1. Israël recommande de relever le seuil par rapport à celui défini par l'expression « toutes les mesures appropriées » et de supprimer le mot « significatif » au paragraphe 1. Une telle recommandation s'inscrit dans la ligne des observations faites ci-dessus par Israël, ainsi que de son intervention devant la Sixième Commission le 2 novembre 2007[1], et tient compte de la vulnérabilité des aquifères.

2. De plus, Israël propose d'ajouter des dispositions concrètes qui expliciteraient l'obligation énoncée à l'article 6. Par exemple, il pourrait être opportun d'envisager d'adopter une liste d'obligations plus détaillées, comme celle qui figure à l'article 41 des Règles de Berlin sur les ressources en eau de 2004[2]. En outre, Israël propose de mentionner également le principe de précaution, que beaucoup considèrent aujourd'hui comme une règle du droit international coutumier de l'environnement.

[1] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-deuxième session, Sixième Commission*, 24e séance (A/C.6/62/SR.24), p. 20, par. 109.

[2] Association de droit international, *Report of the Seventy-First Conference, Berlin, 16-21 August 2004*, Londres, 2004.

7. Pays-Bas

1. Le paragraphe 1 traite d'une obligation de prévention qui, si elle n'est pas respectée, peut engager la responsabilité de l'État. Cette obligation a été à juste titre, de l'avis des Pays-Bas, présentée comme une obligation de diligence. Le paragraphe 3 envisage le cas où un dommage significatif a été causé alors même que l'obligation de diligence, et donc le paragraphe 1, ont été respectés. Les Pays-Bas ne

sont pas convaincus par les arguments formulés au paragraphe 6 du commentaire à l'appui de la suppression, dans ce paragraphe, de l'obligation de discuter de la question de l'indemnisation si un dommage significatif est causé bien que l'obligation de diligence ait été respectée. Si le droit international de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international s'est encore développé ces dernières années, notamment dans le cadre de l'élaboration du projet de principes relatifs à la répartition des pertes en cas de dommage transfrontière découlant d'activités dangereuses[1], les Pays-Bas considèrent que ce développement ne justifie pas la suppression dans ce paragraphe de l'obligation de discuter de la question de l'indemnisation si un dommage significatif est causé bien que l'obligation de diligence ait été respectée. En particulier, le projet de principes relatifs à la répartition des pertes en cas de dommage transfrontière découlant d'activités dangereuses ne s'applique qu'aux activités dangereuses liées à l'utilisation des aquifères et des systèmes d'aquifères, et ne vise pas les activités non dangereuses. De surcroît, le renvoi dans l'article relatif à l'obligation de ne pas causer de dommage significatif à l'article sur l'utilisation équitable et raisonnable lie la question de l'indemnisation à l'interaction entre ces deux articles. Dans certaines circonstances, il se pourrait qu'il ne soit pas équitable ni raisonnable d'exiger le paiement d'une indemnisation pour un dommage significatif si l'obligation de diligence a été respectée.

2. Au paragraphe 4 du commentaire général, il est indiqué que, pour être efficaces, certains projets d'article auraient à imposer des obligations aux États qui ne partagent pas l'aquifère transfrontière. Les Pays-Bas approuvent cette approche et relèvent que cela est particulièrement pertinent du fait que le projet d'articles s'applique à des activités autres que l'utilisation des aquifères transfrontières. C'est pourquoi les Pays-Bas estiment qu'au paragraphe 2 de l'article 6 le sujet devrait être tous les États et non les « États de l'aquifère ». Les activités menées dans un État autre qu'un État de l'aquifère peuvent avoir un impact sur un aquifère transfrontière situé dans d'autres États et, ainsi, causer un dommage significatif. Un tel élargissement du champ d'application de cet article serait, de plus, conforme à l'article 14, sur les activités projetées, qui s'applique à tous les États et pas seulement aux États de l'aquifère. Les arguments avancés au paragraphe 1 du commentaire de l'article 14 à l'appui de l'élargissement du champ d'application de cet article à tous les États s'appliquent *mutatis mutandis* au paragraphe 2 de l'article 6 et, également, aux articles 9 et 11.

[1] *Annuaire… 2006*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/566.

8. Arabie saoudite

L'article 6 du projet devrait contenir une disposition expresse sur le dommage irréversible, l'obligation d'indemniser de l'État auteur du dommage et la méthode d'indemnisation, et désigner l'autorité compétente à cette fin.

9. Turquie

1. Le débat sur l'interprétation de l'expression « dommage significatif » et la définition de seuils appropriés s'agissant de ce dommage se poursuit. Bien que la notion exprimée par la formule « ne pas causer de dommage significatif » soit utilisée dans la plupart des codes internationaux, elle est vague, relative et difficile à appliquer. De plus, il est difficile de prendre des « mesures appropriées pour ne pas causer de dommage significatif » en l'absence de certains seuils.

2. Par ailleurs, en matière d'eaux souterraines, même l'exploitation ou une faible contamination peuvent être interprétées comme causant un dommage significatif. C'est pourquoi cet article du projet est, d'une manière générale, trop ambitieux et devrait être modifié. La Turquie propose le texte suivant :

« 1. Lorsqu'ils utilisent un aquifère ou système d'aquifère transfrontière sur leur territoire, les États de l'aquifère exercent la diligence voulue pour ne pas causer de dommage significatif aux autres États de l'aquifère.

« 2. Lorsqu'ils mènent des activités autres que l'utilisation d'un aquifère ou système d'aquifère transfrontière qui ont ou risquent d'avoir un impact sur cet aquifère ou ce système aquifère transfrontière, les États de l'aquifère s'abstiennent de causer un dommage significatif aux autres États de l'aquifère par l'intermédiaire dudit aquifère ou système aquifère.

« 3. Lorsqu'un dommage significatif est néanmoins causé à un autre État de l'aquifère, les États de l'aquifère dont les activités ont causé ce dommage s'efforcent, en consultation avec l'État affecté, d'éliminer ou d'atténuer ce dommage, compte dûment tenu des dispositions des articles 4 et 5. »

I. Projet d'article 7. Obligation générale de coopérer

1. Autriche

L'Autriche souscrit à l'idée que les États de l'aquifère ont une obligation générale de coopérer. Toutefois, dans le texte actuel, le sens de l'expression « avantage mutuel » n'est pas clair. L'« avantage mutuel » est un objectif à réaliser au moyen de la coopération, mais il est douteux qu'on puisse en faire un principe fondamental.

2. Brésil

Le Brésil souscrit au libellé de l'article 7 du projet et aux principes qu'il énonce, estimant qu'ils constituent une bonne base pour la coopération. Ces principes, notamment ceux qui concernent l'égalité souveraine et l'intégrité territoriale, établissent avec les autres principes une approche équilibrée susceptible de faciliter la coopération entre les États de l'aquifère sur la base de la bonne foi et du respect mutuel.

3. République tchèque

1. La mention de la bonne foi à l'article 7 fait craindre que des États puissent, de bonne foi, prendre des mesures qui n'ont pas été négociées avec l'autre partie et sont susceptibles d'avoir un impact négatif sur les besoins de cette autre partie.

2. Aux termes du paragraphe 2, les États de l'aquifère « devraient établir » des mécanismes conjoints de coopération. Pour la République tchèque, il serait préférable d'utiliser « établissent », les États devant alors établir de tels mécanismes dans tous les cas.

4. Allemagne

La phrase suivante devrait être ajoutée au paragraphe 2 :

« Les États de l'aquifère intègrent la coopération en matière d'eaux souterraines dans les mécanismes de coopération existants, le cas échéant, en matière d'eaux de surface. »

Dans de nombreuses régions, envisager la création de nouveaux mécanismes de coopération exclusivement pour les eaux souterraines n'est pas réaliste à moyen terme. Lorsque des aquifères ne sont pas en contact hydraulique avec les eaux de surface, une coopération distincte est souhaitable en matière d'eaux souterraines. Il faudrait donc toujours, avant de créer de nouvelles institutions, se demander si celles qui existent pour la coopération en matière d'eaux de surface ne peuvent pas servir également à la coopération en matière d'eaux souterraines.

5. Israël

Israël appuie le paragraphe 2 de l'article 7 et propose de renforcer l'obligation de créer des mécanismes conjoints de coopération en remplaçant « devraient établir » par « établissent » On pourrait envisager d'expliciter les questions qui seraient examinées par les mécanismes conjoints de coopération et renvoyer aux articles pertinents, tels que l'article 8 (Échange de données et d'informations), l'article 12 (Surveillance) et l'article 13 (Gestion).

6. Pologne

Étant donné l'importance de la coopération pour la protection, la préservation et la gestion des aquifères et des systèmes d'aquifères, les formes de cette coopération devraient être explicitées. Le paragraphe 2 de l'article 7 pourrait ainsi être libellé comme suit :

« 2. Aux fins du paragraphe 1, les États de l'aquifère devraient établir des mécanismes conjoints de coopération concernant, notamment :

« *a*) La gestion ;

« *b*) La surveillance et l'évaluation ;

« *c*) Les bases de données ;

« *d*) La coordination des communications et les systèmes d'alerte ;

« *e*) La recherche et le développement ; et

« *f*) L'entraide. »

7. Arabie saoudite

Il faut détailler davantage les notions d'« égalité souveraine » et d'« intégrité territoriale », parce que les eaux souterraines sont à cet égard différentes des eaux de surface (par exemple les fleuves) : il est en effet difficile de leur appliquer de telles notions.

J. Projet d'article 8. Échange régulier de données et informations

1. Autriche

On trouve dans de nombreux traités des dispositions comparables à celles de l'article 8 du projet, « Échange régulier de données et d'informations ». L'Autriche appuie une telle disposition, car la pratique internationale insiste sur l'importance d'un échange régulier de données et d'informations. S'agissant du texte actuel, l'Autriche souhaite appeler l'attention sur deux points :

a) La dernière phrase du paragraphe 2 devrait se lire comme suit :

« Ces États prennent de telles mesures individuellement ou, le cas échéant, conjointement et de concert avec des organisations internationales ou par leur entremise. »

b) En ce qui concerne l'expression « de leur mieux » qui figure au paragraphe 4, l'Autriche interprète cette disposition comme signifiant qu'un État doit s'efforcer de fournir les données et les informations mais qu'il n'est pas à proprement parler tenu de le faire.

2. Brésil

Les articles 8 et 12 du projet renvoient à des mesures qu'un ou plusieurs États doivent prendre avec l'assistance d'organisations internationales « le cas échéant ». L'article 8 n'indique pas qui détermine dans quelle situation on considère que cette assistance est de mise. Pour le Brésil, il importe d'indiquer expressément dans le projet d'articles que seuls les États ont cette prérogative. La principale difficulté pratique en matière d'échange de données et d'informations tient au fait que les bases de données, paramètres et systèmes d'information ne sont pas normalisés. Pour cette raison, il serait utile d'indiquer expressément à l'article 8 qu'il importe que soit déployé un « effort collectif pour intégrer et rendre compatibles, lorsque cela est possible, les bases de données existantes, en tenant compte des expériences et contextes régionaux ». En Amérique du Sud, par exemple, le Service géologique brésilien a passé des accords avec de nombreux pays pour créer un Système d'information sur les eaux souterraines (SIAGAS).

3. Colombie

Pour garantir que les États partageant des aquifères créent un réseau de surveillance et de contrôle, il est proposé de libeller comme suit le paragraphe 4 :

« Les États de l'aquifère s'emploient de leur mieux, le cas échéant, à collecter et à traiter des données et informations d'une manière propre à en faciliter l'utilisation par les autres États auxquels elles sont communiquées, en vue de créer un réseau commun pour la surveillance et le contrôle environnementaux des aquifères. »

4. Suisse

L'article 8 devrait encourager plus clairement les États à dresser des inventaires des aquifères. De nombreux États n'ont toujours pas connaissance de l'étendue, de la qualité et de la quantité de leurs aquifères. L'article 8 devrait en outre renvoyer à l'article 4 *c*. De fait, la qualité d'un plan d'utilisation, quel qu'il soit, dépend de la disponibilité des données pertinentes.

K. Projet d'article 9. Protection et préservation des écosystèmes

1. Israël

Israël et de nombreux autres pays s'inquiètent de plus en plus des effets environnementaux des mauvais usages qui sont faits des aquifères et des systèmes d'aquifères, et c'est pour cette raison qu'Israël félicite la Commission d'avoir élaboré les articles 9 et 11, qui obligent les États à protéger et à préserver les aquifères et les écosystèmes dans lesquels ils fonctionnent.

2. Pays-Bas

Au paragraphe 4 du commentaire de l'article 9, la Commission note que l'obligation mise à la charge des États par l'article en question se limite à la protection « des écosystèmes concernés ». Le libellé de l'article donne à penser que les écosystèmes concernés sont : *a*) les écosystèmes situés à l'intérieur des aquifères transfrontières ; et *b*) les écosystèmes tributaires des aquifères transfrontières. Les Pays-Bas se demandent si les écosystèmes concernés ont été correctement identifiés. Plus particulièrement, les Pays-Bas ne pensent pas que le projet d'articles devrait viser à protéger et à préserver les écosystèmes tributaires d'aquifères transfrontières (catégorie *b*), car la protection et la préservation de ces écosystèmes n'ont pas d'impact sur les aquifères transfrontières. C'est plutôt de la situation inverse qu'il faudrait s'occuper : le projet d'articles devrait viser la protection et la préservation des écosystèmes dont des aquifères transfrontières sont tributaires, comme les écosystèmes des zones de réalimentation. De plus, peut-être serait-il utile d'expliquer dans le commentaire que l'obligation énoncée dans cet article est une obligation de diligence, comme indiqué au paragraphe 2 du commentaire de l'article 11. Enfin, les Pays-Bas considèrent que le champ d'application de cet article devrait être élargi des États de l'aquifère à tous les États.

3. Turquie

Bien que la protection et la préservation des écosystèmes soient extrêmement importantes dans la gestion des eaux souterraines transfrontières, il convient de tenir spécialement compte des besoins humains vitaux. C'est pourquoi il faudrait, à la fin de cet article, ajouter les mots « tout en tenant spécialement compte des besoins humains fondamentaux ».

L. Projet d'article 10. Zones de réalimentation et de déversement

1. Autriche

L'article 10 représente une évolution du droit international dans le domaine du droit des eaux souterraines. Le commentaire explique la nécessité d'impliquer également les États sur les territoires desquels se trouve une zone de réalimentation ou de déversement. L'Autriche appuie cette intention. En ce qui concerne la création, à la charge de ces États, d'une obligation de coopérer, elle continue de douter que cela soit faisable, compte tenu de la complexité des aquifères et systèmes d'aquifères transfrontières. Pour l'Autriche, l'obligation devrait être inversée, de telle manière que ce serait les États de l'aquifère qui seraient tenus de solliciter la coopération des États sur le territoire desquels se trouve une zone de réalimentation ou de déversement.

2. Brésil

La troisième partie du projet d'articles énonce d'importantes obligations à la charge des États de l'aquifère. Le paragraphe 2 de l'article 10 met peut-être aussi une obligation à la charge d'autres États. D'une manière générale, le Brésil approuve le contenu et la structure équilibrée de cette troisième partie, qui s'inspire d'instruments juridiques universels et régionaux adoptés par le passé. Toutefois, il est nécessaire d'être plus précis sur certains aspects de l'article 10, car il existe une controverse sur ce qui constitue réellement une zone de réalimentation. Il faut essayer de ne pas se perdre dans l'identification et le traitement de zones beaucoup trop étendues. L'identification des zones de réalimentation et de déversement « les plus importantes », une expression qui devrait être ajoutée à l'article 10, demandera déjà un effort considérable, mais contribuera à la gestion durable des eaux souterraines.

3. Israël

1. Israël recommande de renforcer l'obligation que cet article met à la charge des États. Israël propose donc que la Commission envisage d'adopter un libellé plus contraignant que le libellé actuel du paragraphe 1, en remplaçant les mots « réduire à un minimum les conséquences préjudiciables » par une formule qui contribuerait à mieux garantir la protection des aquifères et des systèmes d'aquifères.

2. Pour Israël, le paragraphe 2 ne protège pas suffisamment les aquifères des utilisations abusives pouvant être faites des zones de réalimentation situées dans des États autres que les États de l'aquifère. Au lieu d'être assujettis à une obligation générale de coopérer à la protection de l'aquifère ou du système d'aquifères, les États autres que les États de l'aquifère sur le territoire desquels est située une zone de réalimentation devraient être débiteurs de toutes les obligations relatives à la protection des aquifères qui sont énoncées aux articles 6 et 11.

4. Pologne

Il est proposé, à l'article 10, de viser également l'élimination des effets préjudiciables sur les processus de réalimentation et de déversement, dans toute la mesure possible. Le paragraphe 1 serait ainsi libellé :

« 1. Les États de l'aquifère identifient les zones de réalimentation et de déversement de leur aquifère ou système d'aquifères transfrontières et, à l'intérieur de ces zones, prennent des mesures particulières pour prévenir, réduire

au minimum, contrôler et, dans la mesure du possible, éliminer les conséquences préjudiciables que peuvent subir les processus de réalimentation et de déversement.»

M. Projet d'article 11. Prévention, réduction et maîtrise de la pollution

1. Autriche

L'Autriche appuie vigoureusement l'«approche de précaution», mais souhaiterait que la deuxième phrase soit remaniée comme suit:

«Les États de l'aquifère adoptent une approche de précaution.»

Bien que l'Autriche ne s'oppose pas aux idées exprimées dans la deuxième phrase, elle pense que l'explication qui y est donnée devrait figurer dans le commentaire.

2. Brésil

1. L'article 11 énonce l'obligation des États de l'aquifère de prévenir, réduire et maîtriser la pollution susceptible de causer des dommages significatifs à d'autres États de l'aquifère. Aux termes de cette disposition, vu l'incertitude existante quant à la nature et à l'étendue de certains aquifères ou systèmes aquifères transfrontières et leur vulnérabilité à la pollution, les États de l'aquifère adoptent une «approche de précaution». Comme la Commission ne l'ignore pas, si certains aquifères transfrontières sont déjà pollués à divers degrés, d'autres ne le sont pas. L'obligation de «prévenir» concerne la nouvelle pollution, alors que l'obligation de «réduire» et de «maîtriser» concerne la pollution existante. Le paragraphe 2 du commentaire de cet article indique que l'obligation de réduire et de maîtriser la pollution correspond à la pratique actuelle des États, et qu'exiger que la pollution existante soit immédiatement supprimée risquerait d'«imposer une épreuve trop rude» à l'État à l'origine de la pollution, une épreuve parfaitement disproportionnée par rapport à l'avantage qu'en tirerait l'État de l'aquifère victime du dommage. Le Brésil souscrit à cette interprétation.

2. Le Brésil approuve la décision de la Commission de parler d'«approche de précaution» et non de «principe de précaution». Il estime en effet que l'expression «approche de précaution» prête moins à controverse étant donné les incertitudes scientifiques et la vulnérabilité des aquifères, et qu'il est donc préférable de la conserver dans le projet d'articles.

3. Finlande

Le projet d'articles devrait faire davantage de place aux perspectives environnementales. Le principe de précaution, largement accepté, devrait être renforcé en vue de réduire le risque de pollution des eaux souterraines en cas d'accident.

4. Hongrie

La Hongrie appartient au groupe des pays qui considèrent que le principe de précaution existe déjà en droit international de l'environnement. Elle sait toutefois que certains pays déclarent le contraire. La Hongrie pense que consacrer le «principe de précaution» dans le texte du projet d'articles contribuerait considérablement à l'acceptation générale de ce principe en droit international.

5. Pays-Bas

1. La Commission fait observer au paragraphe 1 du commentaire que l'article 11 est un cas d'application particulière du principe général énoncé dans les articles 4 (utilisation équitable et raisonnable) et 6 (obligation de ne pas causer de dommage significatif aux autres États de l'aquifère). Les Pays-Bas souhaitent appeler l'attention de la Commission sur le débat académique auquel a donné lieu l'interprétation des articles correspondants de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, en particulier la question de savoir si les règles spéciales énoncées dans le chapitre sur la protection, la préservation et la gestion priment le chapitre consacré aux principes généraux en ce qui concerne la qualité de l'eau. Il serait utile d'expliciter davantage la relation entre ces articles, en particulier l'application de l'article sur l'utilisation équitable et raisonnable aux aquifères en relation avec la protection et la préservation de la qualité de l'eau contenue dans un aquifère. De plus, les Pays-Bas pensent que le champ d'application de cet article devrait être étendu à tous les États et ne pas se limiter aux États de l'aquifère.

2. Au paragraphe 6 du commentaire, la Commission note en outre que les avis divergent sur le point de savoir si le principe de précaution est désormais bien établi en droit international coutumier et que c'est pour cette raison qu'elle a utilisé l'expression «approche de précaution», moins contestée. Les Pays-Bas sont fermement convaincus que le principe de précaution fait partie intégrante du droit international coutumier et, quoi qu'il en soit, préfèrent que l'on utilise «principe de précaution» dans le projet d'articles. Les Pays-Bas estiment de plus qu'il est nécessaire d'expliquer à quel égard les États de l'aquifère doivent appliquer le principe de précaution. Il semblerait, à la lecture du libellé actuel et eu égard au contexte, que le principe de précaution doive s'appliquer en matière de prévention, réduction et maîtrise de la pollution des aquifères transfrontières. Or, pour les Pays-Bas, ce principe doit s'appliquer dans le cadre de toute utilisation des aquifères transfrontières. Cette idée pourrait être formulée comme suit dans un article distinct de la troisième partie:

«Les États de l'aquifère appliquent le principe de précaution dans l'utilisation des aquifères et des systèmes d'aquifères transfrontières.»

6. Pologne

La Pologne propose de revoir comme suit le libellé de l'article en ce qui concerne l'élimination de la pollution:

«Les États de l'aquifère, individuellement et, s'il y a lieu, conjointement, préviennent, réduisent à un minimum, maîtrisent et, dans la mesure où c'est faisable, éliminent la pollution de leur aquifère ou système aquifère, y compris dans le cadre du processus de déversement, susceptible de causer des dommages significatifs à d'autres États de l'aquifère.»

7. Portugal

Pour traiter les questions concernant la qualité des eaux souterraines, le Portugal estime que l'article 11 devrait être rédigé en ces termes :

« Les États de l'aquifère, individuellement et, s'il y a lieu, conjointement, *prennent toutes les mesures nécessaires* afin de prévenir, de réduire et de maîtriser la pollution de leur aquifère ou système aquifère transfrontière […]. »

8. Arabie saoudite

Il faut préciser le sens de l'expression « approche de précaution », de même que les obligations des États.

9. Suisse

La Suisse estime que la disposition doit être renforcée. Une qualité suffisante est une condition préalable de l'utilisation d'un aquifère ou système aquifère.

N. Projet d'article 12. Surveillance

1. Brésil

1. L'article 12 contient des règles sur la surveillance ainsi que certaines notions, notamment l'avantage d'établir des normes et des paramètres harmonisés pour assurer la surveillance de la gestion d'un aquifère transfrontière. Il est recommandé aux États de l'aquifère de s'acquitter conjointement, autant que possible, de cette surveillance. L'obligation existe, indépendamment de la surveillance conjointe, et s'applique à l'échange d'informations. Il faudrait ajouter, à la fin du paragraphe 1, l'expression « s'il y a lieu » puisqu'il arrive que cet échange d'informations ne soit pas possible pour diverses raisons, notamment d'ordre technique.

2. Le paragraphe 2 fait de l'utilisation de normes et d'une méthodologie pour assurer la surveillance d'un aquifère transfrontière un aspect essentiel des obligations des États de l'aquifère. Le Brésil propose d'ajouter l'expression « autant que possible » au paragraphe 2, en rapport avec l'obligation d'utiliser des normes et une méthodologie convenues et harmonisées, ce qui rendra l'obligation plus réaliste.

2. Turquie

Il serait plus opportun d'adopter un texte modéré, qui pourrait être libellé comme suit :

« Les États de l'aquifère assurent la surveillance de leur aquifère ou système aquifère transfrontière. Ils s'acquittent de cette surveillance, s'il y a lieu, conjointement avec les autres États de l'aquifère concernés et en collaboration avec les organisations internationales compétentes. »

O. Projet d'article 13. Gestion

1. Autriche

L'article 13 est calqué sur des traités existants. Le commentaire explique que chaque État de l'aquifère a l'obligation d'établir son propre plan de gestion et d'engager des consultations à la demande d'un autre État. L'Autriche estime que la première phrase doit être modifiée pour dire clairement que chaque État a l'obligation d'établir son propre plan de gestion.

2. Brésil

Pour le Brésil, la première phrase de l'article 13 crée des difficultés, car elle impose d'établir et de réaliser des plans de gestion des aquifères, conformément aux seules dispositions du projet d'articles. Ces plans doivent être élaborés au niveau régional et, de préférence, conformément non seulement aux principes énoncés dans le projet d'articles, mais également et surtout aux accords régionaux et sous-régionaux. La deuxième obligation énoncée dans l'article, celle qui impose aux États de tenir des consultations concernant la gestion conjointe de l'aquifère ou du système aquifère transfrontière, à la demande de l'un quelconque d'entre eux, tend à favoriser une vision unilatérale de la question. Il faut reformuler la deuxième phrase de l'article 13 pour dire, d'une manière plus positive, que les États « doivent parvenir à un consensus sur les moyens et méthodes de consultations » pour ce qui concerne la gestion des aquifères. La fin de l'article introduit la notion de « mécanisme de gestion mixte », qui n'est peut-être pas réaliste, comme la Commission paraît le donner à entendre dans son commentaire. Selon le Brésil, il serait préférable de faire état de l'harmonisation des normes de gestion, ce qui favoriserait la complémentarité et la coopération. Quoi qu'il en soit, chaque État doit assurer la gestion de la partie de l'aquifère qui se trouve sur son territoire. Il serait donc inopportun de parler de « gestion mixte » ou de « mécanisme de gestion mixte ».

3. Allemagne

1. Il faudrait ajouter un paragraphe à cet article pour insister sur l'importance que revêt l'échange de données socioéconomiques de base. Ce paragraphe pourrait être libellé comme suit :

« Dans le cadre de ce mécanisme de gestion mixte, les États de l'aquifère échangent des données et des informations sur la situation et le développement socioéconomiques dans le territoire de leur aquifère. Ils s'emploient de leur mieux à recueillir et à fournir, individuellement ou conjointement, les données et les informations qu'ils estiment nécessaires à l'élaboration de plans de gestion. »

2. De ce fait, il faudrait ajouter ce qui suit au commentaire :

« Le paragraphe 2 vise des données et informations sur la situation socioéconomique actuelle des habitants du territoire de l'aquifère ou des personnes dont le bien-être dépend de l'aquifère. Il vise en outre des données et informations sur l'évolution de la situation socioéconomique de ces personnes. Les données et informations socioéconomiques comprennent des informations détaillées sur *a*) toutes les activités économiques qui entraînent une utilisation de l'aquifère ou de l'eau de l'aquifère, *b*) toute utilisation de l'eau de l'aquifère à des fins d'approvisionnement en eau, *c*) le nombre de personnes qui dépendent de l'aquifère pour des fins économiques ou domestiques, *d*) les changements qui interviennent dans l'utilisation, par exemple, du fait de l'augmentation de la population, de la migration, etc. »

P. Projet d'article 14. Activités projetées

1. Brésil

Relativement à l'article 14 (Quatrième partie), le Brésil appuie l'approche équilibrée adoptée par la Commission dans l'élaboration d'une disposition aussi délicate. Il est important de souligner que l'article n'impose pas l'obligation d'établir un organe d'enquête indépendant, contrairement à la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. Le Brésil appuie la formulation actuelle et ne serait pas en mesure d'accepter l'introduction d'une disposition établissant un « effet suspensif » relativement aux activités projetées.

2. Colombie

Les effets ne devraient pas être qualifiés de « significatifs » ; il faudrait parler d'« effets négatifs » plutôt que d'« effets négatifs significatifs ». La Colombie propose que la notification des activités susceptibles de porter atteinte à un aquifère, visée au paragraphe 2, soit accompagnée de données techniques et scientifiques.

3. Cuba

Cuba estime que, pour assurer la mise en œuvre utile de l'article 14, il faudrait y préciser le sens de l'expression « effets négatifs significatifs ».

4. République tchèque

En vertu de l'article 14, lorsqu'un État est fondé à penser qu'une activité particulière projetée sur son territoire risque de porter atteinte à son aquifère ou système aquifère transfrontière et, partant, d'avoir des effets négatifs significatifs sur un autre État, il évalue, dans la mesure où c'est faisable, les effets possibles de cette activité. Selon la République tchèque, une telle évaluation ne saurait être confiée à une seule partie, et tous les États concernés devraient y participer.

5. Israël

À l'article 4, le terme « équitable » semble ne pas avoir le même sens qu'ailleurs dans le texte du projet d'articles. Israël estime que le terme devrait avoir le même sens tout au long du texte et recommande donc l'utilisation d'un autre terme, à l'article 14, de manière à éviter toute confusion possible.

6. Pays-Bas

Conformément au paragraphe 1 de l'article 14, il faudrait évaluer les « effets » possibles d'une activité projetée avant de réaliser celle-ci, ce qui comprendrait donc la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement. Toutefois, l'utilisation de l'expression « le cas échéant » au paragraphe 2 donne à penser que les résultats de l'étude d'impact sur l'environnement ne doivent accompagner la notification que si telle étude est disponible. Il semble y avoir une divergence entre le libellé du paragraphe 2, qui est calqué sur celui de l'article 12 de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, et le paragraphe 1. Quoi qu'il en soit, les Pays-Bas estiment que la notification doit être accompagnée des données et informations techniques disponibles, y compris l'évaluation effectuée conformément au paragraphe 1. Selon les Pays-Bas, l'article doit maintenir la mention explicite de « l'impact sur l'environnement », ce qui pourrait se faire au paragraphe 1, par exemple. Les Pays-Bas comprennent, comme indiqué au paragraphe 1 du commentaire de l'article 14, les raisons pour lesquelles la Commission a opté ici pour des prescriptions plus simples que celles de la Convention susmentionnée, mais il semble qu'elle a omis un élément d'ordre procédural qui est essentiel. Il s'agit de l'obligation, sur demande, de ne pas exécuter ou de ne pas permettre que l'activité projetée soit exécutée pendant les consultations et négociations. Il s'agit d'une garantie non seulement pour l'État éventuellement concerné, pendant les consultations et négociations, mais également pour l'État qui a projeté l'activité postérieurement à ces consultations et négociations, qu'elles aient ou non été menées à bien.

7. Turquie

Le paragraphe 3 de l'article ne donne pas une idée claire de ce qui pourrait advenir d'une activité projetée qui risque d'avoir des effets négatifs sur un autre État de l'aquifère si, après avoir engagé des consultations et des négociations, les parties ne parviennent pas à une solution équitable de leur différend. On pourrait donc ajouter la phrase suivante à la fin du paragraphe, pour lever toute ambiguïté :

« Si les États ne parviennent pas à s'entendre dans une période de temps raisonnable, l'État qui fait la notification peut exercer ses droits souverains et exécuter l'activité projetée en s'employant de son mieux à en atténuer les effets négatifs. »

Q. Projet d'article 15. Coopération scientifique et technique avec les États en développement

1. Brésil

L'article 15 (Cinquième partie) établit des règles concernant la coopération scientifique et technique avec les États en développement. Le Brésil est d'accord avec la disposition, mais il propose d'insérer deux alinéas supplémentaires, qui seraient ainsi libellés :

« Recueillir des données et réaliser conjointement des études et projets techniques ; »

et

« Promouvoir l'échange de connaissances et d'expériences techniques entre les États de l'aquifère pour améliorer leur capacité et renforcer leur coopération en matière de gestion des eaux souterraines. »

2. Colombie

Pour réaffirmer l'importance que revêt un système de surveillance et de maîtrise des aquifères, la Colombie propose l'insertion d'un alinéa supplémentaire qui serait ainsi libellé :

«Appuyer la création d'un réseau en vue d'assurer la surveillance et la maîtrise des aquifères transfrontières.»

3. Israël

Israël réitère son appui à la coopération avec les États en développement dans le domaine des technologies de l'eau.

4. Pologne

Le respect par les États en développement des obligations énoncées dans les articles dépend principalement des ressources et capacités matérielles dont ces États disposent. L'article tente donc, à juste titre, d'assurer que ces États en développement disposent des ressources et des capacités matérielles appropriées. Toutefois, selon la Pologne, la coopération dont il est question devrait être étendue aux questions financières et juridiques. Il est donc proposé que l'article soit ainsi libellé :

«*Article 15. Coopération dans les domaines de la science, de la technique, des finances, de l'enseignement et du droit avec les États en développement*

«Les États, agissant directement ou par l'intermédiaire des organisations internationales compétentes, encouragent la fourniture aux États en développement d'une coopération dans les domaines de la science, de l'enseignement, de la technique, du droit et autres en vue de la protection et de la gestion des aquifères ou systèmes aquifères transfrontières. Cette coopération consiste notamment à :

«*a*) Former leur personnel scientifique, technique et juridique ;

«*b*) Faciliter leur participation aux programmes internationaux pertinents ;

«*c*) Leur fournir le matériel et les facilités nécessaires ;

«*d*) Accroître leur capacité de fabriquer eux-mêmes ce matériel ;

«*e*) Fournir les services consultatifs et développer les moyens matériels concernant les programmes de recherche, de surveillance, d'éducation et autres programmes ;

«*f*) Fournir les services consultatifs et développer les moyens matériels nécessaires pour réduire à un minimum les effets préjudiciables des principales activités touchant les aquifères ou systèmes aquifères transfrontières ;

«*g*) Effectuer des études d'impact sur l'environnement ;

«*h*) Mobiliser les ressources financières et créer les mécanismes nécessaires afin de les aider à exécuter les projets pertinents et à faciliter le renforcement de leurs capacités.»

5. Arabie saoudite

1. L'article dit, à la première ligne : «Les États […] encouragent […].» Il faut définir le sens du terme «États». S'agit-il de tous les États au monde ? Il faudrait clarifier.

2. L'Arabie saoudite propose que l'article encourage les États en développement, compte tenu de leur expérience méthodologique et pratique, à partager leur expérience en matière de gestion mixte des aquifères transfrontières.

6. Turquie

La première phrase de l'article 15 encourage la coopération dans les domaines de la science, de l'éducation, de la technique et autres avec les États en développement. Toutefois, la deuxième phrase, à savoir «Cette coopération consiste notamment à» donne à penser qu'il s'agit d'obligations. Il serait donc opportun de remplacer le terme «consiste» par l'expression «pourrait consister».

R. Projet d'article 16. Situations d'urgence

1. Autriche

L'Autriche est d'accord avec le texte des articles 16 et 17, même si les liens entre ceux-ci soulèvent certaines questions. Il faudrait tirer au clair le point de savoir si l'article 16 s'applique aux situations qui sont visées à l'article 17.

2. Brésil

Concernant l'article 16, il serait préférable d'utiliser le terme «risque» plutôt que le terme «menace» (par. 1). Certes, il est assez clair que le mot «menace» n'a pas le sens qu'on lui donne dans le domaine de la sécurité internationale, mais il serait important d'éviter, le plus possible, d'utiliser des expressions susceptibles d'entraîner une action internationale. Si le terme «menace» utilisé dans la disposition est associé à la notion de dommage, le terme «risque» pourrait lui être substitué, car il a une acception plus neutre.

3. Cuba

Concernant le paragraphe 1, Cuba estime qu'il faudrait préciser le sens de l'expression «menace de façon imminente», car elle n'est pas claire.

4. Israël

1. Israël propose de supprimer le mot «brusquement» au paragraphe 1 de l'article. À cet égard, Israël souligne que, selon lui, l'article renvoie essentiellement à des situations dans lesquelles il existe un état de nécessité, expression qui est définie en droit international général. Dans l'affaire *Projet Gabčíkovo-Nagymaros*[1], la Cour internationale de Justice s'est penchée sur les conditions qui doivent être réunies pour qu'il y ait un «état de nécessité». La décision de la Cour est particulièrement judicieuse puisqu'il s'agissait d'un état de nécessité écologique lié à la gestion de l'eau. La Cour a jugé qu'un des éléments constitutifs de l'état de nécessité était l'existence d'un «péril imminent». Ainsi peut-on lire ceci au paragraphe 54 de l'arrêt :

[1] *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1997*, p. 7.

[U]n «péril» qui s'inscrirait dans le long terme p[ourrait] être tenu pour «imminent» dès lors qu'il serait établi, au moment considéré, que la réalisation de ce péril, pour lointaine qu'elle soit, n'en serait pas moins certaine et inévitable[2].

2. Israël croit que cette conclusion est particulièrement pertinente en ce qui concerne les aquifères, qui ont en propre de subir un dommage graduel. Il estime donc qu'une situation d'urgence doit être réputée se présenter dès que l'existence d'une menace imminente est établie, quel que soit le moment de la découverte.

3. Concernant le paragraphe 2, il faut faire preuve de prudence avant d'avancer une règle générale qui exige d'un État qu'il prête assistance à un autre État en situation d'urgence. Le droit international coutumier ne reconnaît pas encore l'existence d'une telle obligation générale, même si on peut le regretter. En outre, nonobstant l'importance du principe, Israël met en doute son aspect pratique.

[2] Ibid., p. 42, par. 54.

5. Pays-Bas

Les Pays-Bas sont tout à fait d'accord avec l'objectif que vise l'obligation faite aux États d'assurer une coopération scientifique, technique, logistique et autre aux États dans lesquels survient une situation d'urgence, mais ils doutent que cette disposition traduise le droit international coutumier. Selon eux, un État qui connaît une situation d'urgence peut demander une «aide» aux autres États, et ceux-ci sont tenus d'étudier cette demande et de prendre une décision à cet égard; toutefois, cela ne veut pas dire que ces autres États sont tenus d'apporter une aide. Le terme «coopération» semble avoir été choisi pour rendre la disposition plus acceptable, mais en réalité il ne fait qu'embrouiller l'état actuel du droit international sur ce point. Si la Commission souhaite adopter la disposition au titre du développement progressif du droit international, elle devrait le dire clairement dans son commentaire. De même, les Pays-Bas sont d'accord avec l'objectif visé par la dérogation spéciale (par. 3) qui permet à un État de ne pas tenir compte de deux obligations fondamentales, à savoir le principe de l'utilisation équitable et raisonnable et l'obligation de ne pas causer de dommage significatif à d'autres États de l'aquifère, pour protéger des besoins humains vitaux. Toutefois, ils ne sont pas convaincus de la nécessité d'une disposition prévoyant une dérogation temporaire spéciale qui viendrait s'ajouter au droit de l'État d'invoquer des circonstances excluant l'illicéité en vertu du droit de la responsabilité des États pour justifier la non-exécution d'une obligation particulière. L'invocation de telles circonstances est subordonnée à des garanties et il conviendrait d'examiner plus avant s'il faut renoncer à celles-ci pour protéger des besoins humains vitaux. Si la Commission abonde dans ce sens, ces conséquences devraient être mentionnées dans le commentaire.

6. Pologne

Il faut se demander pourquoi la disposition ne vise que les situations d'urgence qui surviennent «brusquement». Certaines situations d'urgence peuvent se présenter sur une longue période de temps et être néanmoins urgentes. Par conséquent, il est proposé de rédiger le paragraphe 1 en ces termes:

«1. Aux fins du présent article, on entend par "situation d'urgence" une situation qui est provoquée par des causes naturelles ou par des activités humaines et qui, apparaissant brusquement ou par suite d'une série d'événements ou d'activités antérieurs dont l'importance n'a pas été reconnue à l'époque, menace de façon imminente de causer un dommage grave aux États de l'aquifère ou à d'autres États.»

7. Arabie saoudite

L'alinéa *b* (du paragraphe 1) comprend le terme «États». Il faut définir et clarifier le sens de ce terme.

S. Projet d'article 17. Protection en période de conflit armé

1. Autriche

Il faudra peut-être aligner l'article 17 sur le résultat des travaux de la Commission consacrés au sujet «Effets des conflits armés sur les traités».

2. Brésil

Le Brésil approuve la formulation actuelle de l'article 17.

T. Projet d'article 18. Données et informations relatives à la défense ou à la sécurité nationales

1. Brésil

Le Brésil approuve la formulation actuelle de l'article 18. Il n'accepterait aucune modification susceptible de limiter le droit des États de décider des données ou informations qu'ils veulent fournir à d'autres États. L'obligation de coopérer de bonne foi fait en sorte que l'article est bien équilibré et qu'il n'empiète pas sur le droit d'un État relativement aux informations dont la confidentialité est essentielle à sa sécurité nationale.

2. Finlande

L'échange périodique d'un nombre suffisant d'informations sur les aquifères transfrontières est particulièrement important. Les données devront permettre de prendre contact avec les autorités qui participent à la protection de l'environnement sur les plans national et régional. Dans une situation d'urgence, il faudrait pouvoir assurer un accès facile aux autorités. Conformément à l'article 18, il ne faudrait pas empêcher ni entraver expressément l'échange d'informations essentielles et toutes les activités devraient être exécutées de bonne foi.

3. Israël

L'exception à l'obligation d'échanger des données et des informations prévue à l'article 18 n'autorise les États à ne pas communiquer des données et informations que lorsque leur défense ou leur sécurité nationales sont en jeu, et non pour la protection des autres intérêts nationaux importants énumérés au paragraphe 5 de l'article 56

des Règles de Berlin sur les ressources en eau de 2004[1], comme les droits de propriété intellectuelle, le droit à la vie privée ou la protection du patrimoine naturel ou culturel, tous intérêts que l'obligation de fournir des données et informations peut mettre en péril. Ainsi, peut-être serait-il utile d'envisager de compléter la liste des exceptions à l'obligation d'échanger des données et informations afin de protéger également ces intérêts importants.

[1] Association de droit international, *Report of the Seventy-First Conference, Berlin, 16-21 August 2004*, Londres, 2004.

U. Projet d'article 19. Accords et arrangements bilatéraux et régionaux

1. Autriche

1. L'article 19 continue de poser certains problèmes : *a*) on voit mal s'il entend définir le projet d'articles – si celui-ci prend la forme d'une convention – comme constituant uniquement un accord-cadre devant être complété par des accords pour chaque aquifère transfrontière ou si une telle convention serait applicable en l'absence de tels accords ; *b*) il faut aussi clarifier la relation de l'article 19 avec l'article 13, en particulier dans la mesure où ce dernier mentionne des « mécanismes de gestion mixtes ». À l'évidence, de tels mécanismes constitueront des accords et arrangements bilatéraux et régionaux au sens de l'article 19 ; *c*) cette disposition n'indique pas dans quelle mesure de tels accords d'application peuvent s'écarter du projet d'articles. En particulier, on peut se demander si cette disposition constitue une dérogation à la règle régissant les accords *inter se* consacrée dans la Convention de Vienne sur le droit des traités. Bien que le commentaire de cette disposition renvoie expressément à l'article 4 de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, l'article 19 est beaucoup moins élaboré que cette disposition ; *d*) de surcroît, il ne dit rien de la relation entre le projet d'articles et les accords existants ou futurs.

2. La formulation du projet d'articles doit aussi tenir compte de la situation particulière des États membres d'une organisation régionale d'intégration économique de la compétence de laquelle relèvent les matières envisagées dans une éventuelle convention.

2. Brésil

L'article 19 relatif aux accords et arrangements bilatéraux et régionaux a valeur de recommandation et encourage les États de l'aquifère à conclure de tels accords et arrangements. Le Brésil souscrit au paragraphe 2 du commentaire : la deuxième phrase de l'article 19 n'entend pas conférer aux autres États de l'aquifère un pouvoir de veto s'agissant des projets et programmes mentionnés dans la disposition. Toutefois, pour éviter toute interprétation contraire à l'esprit de cette disposition, la Commission devrait s'efforcer, en seconde lecture, de l'indiquer sans ambiguïté dans le texte même de l'article.

3. Pays-Bas

Le projet d'articles n'a pas été présenté sous la forme d'un cadre de coopération. Les Pays-Bas souscrivent à l'opinion exprimée par la Commission au paragraphe 1 du commentaire de l'article 19, à savoir que, dans le cas des eaux souterraines, comme dans celui d'autres substances liquides ou gazeuses, les accords bilatéraux et régionaux en sont encore au stade embryonnaire et que le cadre de la coopération n'a pas encore été correctement défini. Le libellé et la place de l'article consacré aux accords et arrangements bilatéraux et régionaux reflètent cette approche, et les Pays-Bas approuvent pleinement cette disposition.

4. Arabie saoudite

1. L'utilisation bilatérale a des aspects positifs et négatifs. Parmi les aspects positifs, on peut citer le développement et l'amélioration de la coopération entre les peuples vivant dans les zones frontalières, ce qui encourage les relations pacifiques. Son aspect négatif est qu'elle risque de se faire, même partiellement, au détriment d'un autre État. L'article 19 envisage ce problème au moyen de la formule suivante : « sans le consentement exprès d'un ou plusieurs États de l'aquifère, sauf dans la mesure où il porte atteinte, de façon significative, à l'utilisation de l'eau de l'aquifère ou du système aquifère par l'État ou les États en question ».

2. L'expression « porte atteinte, de façon significative » est toutefois large et devrait être explicitée et précisée afin qu'elle ne soit pas mal interprétée ni abusivement invoquée par un ou plusieurs États de l'aquifère. En ne définissant pas clairement l'« atteinte », on risque de donner un pouvoir de veto à un ou plusieurs États.

3. Le paragraphe 2 du commentaire de l'article 19 contient l'expression « sauf dans quelques rares cas ». Il serait souhaitable d'indiquer quels sont ces cas afin qu'ils ne puissent être invoqués pour justifier des interprétations divergentes.

5. Suisse

À la troisième ligne du texte français de l'article 19, l'expression « tout ou partie » est malheureuse.

V. Articles additionnels et modification de l'ordre des projets d'article

1. Iraq

1. L'ordre de certains articles devrait être modifié : article 9 : Gestion ; article 10 : Surveillance ; article 11 : Protection et préservation des écosystèmes.

2. Dans la cinquième partie, ajouter un nouvel article intitulé : « Coopération entre les États de l'aquifère ou du système aquifère et les organisations internationales compétentes », afin que cette coopération soit traitée dans le projet d'articles.

3. Ajouter un autre article intitulé « Clause d'arbitrage obligatoire » prévoyant le recours aux tribunaux internationaux en cas de différend international concernant l'interprétation ou l'application du droit.

2. Suisse

1. Clause fédérale : dans les États fédéraux, il est fréquent que la gestion des eaux souterraines relève de

la compétence des entités régionales. En Suisse, par exemple, les accords relatifs aux eaux transfrontières doivent être conclus par les cantons avec les États voisins avec lesquels ils partagent les eaux en question.

2. Il conviendrait de développer la relation entre eaux de surface et eaux souterraines.

3. Il faut développer les disposions relatives au règlement de différends (au-delà du paragraphe 3 de l'article 14, qui n'intéresse que les activités projetées).

W. Forme finale

1. Brésil

Durant la seconde lecture du projet d'articles, la Commission décidera de la forme finale de l'instrument qu'elle proposera à l'Assemblée générale – projet de convention ou projet d'articles que l'Assemblée générale sera appelée à approuver ou adopter. Le Brésil rappelle sa préférence pour un instrument non obligatoire. La technicité du sujet, la connaissance encore incomplète que l'on en a ainsi que la diversité des aquifères exigent que l'on adopte à ce stade des directives souples. Ces directives constitueront un cadre pour le développement de la coopération entre les États, notamment sous la forme d'arrangements et d'accords bilatéraux et régionaux. La Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation est un précédent dont il faut tenir compte : cette convention contient des dispositions controversées, notamment en matière de règlement des différends, et de ce fait n'a pu recueillir un nombre suffisant de ratifications pour entrer en vigueur. Cela montre qu'une approche progressive est peut-être la meilleure manière de développer le droit international dans ce domaine. La négociation d'un instrument contraignant donnera peut-être l'impression qu'il est possible de sauter des étapes et d'accélérer le processus, mais l'expérience a montré, en ce qui concerne les nouveaux sujets recouvrant des réalités très diverses, que le mieux est souvent d'adopter des instruments non contraignants qui fournissent des paramètres généraux, souples et adaptables. Pour le Brésil, la meilleure manière d'avancer dans le domaine des aquifères transfrontières est d'adopter le projet d'articles sous la forme d'une déclaration non contraignante, car cela encouragerait les États à négocier des instruments juridiques régionaux et sous-régionaux plus spécifiques et, si nécessaire, obligatoires. L'adoption à ce stade d'une déclaration n'exclut pas l'adoption à l'avenir d'une convention-cadre universelle obligatoire, lorsque le droit des aquifères transfrontières se sera développé au niveau régional et que les États partageant un aquifère auront renforcé leurs mécanismes de coopération. Toutefois, cette étape importante dépend d'un processus qui n'a pas encore abouti. Enfin, au cas où la Commission déciderait de proposer un instrument non obligatoire, il lui faudrait adapter le libellé du projet d'articles en conséquence, notamment en excluant le présent pour les verbes, car ce temps exprime manifestement une obligation.

2. Canada

Comme il l'a indiqué lors de son intervention à la Sixième Commission, le Canada peut appuyer les travaux en tant que principes types que les États pourraient utiliser, notamment dans un cadre régional lorsque plusieurs États partagent une ressource en eaux souterraines. Le projet d'articles doit toutefois tenir compte de l'utilité d'autres mécanismes et nécessairement céder le pas à ceux qui existent déjà aux niveaux bilatéral ou multilatéral (et c'est assurément le cas en ce qui concerne le Canada). De fait, étant donné les mécanismes efficaces existant au Canada, il n'est pas possible pour lui à ce stade d'appuyer activement l'élaboration d'une convention multilatérale sur la base du projet d'articles.

3. République tchèque

1. La République tchèque s'est demandée quelle forme devait prendre le résultat final des travaux de la Commission sur le droit des aquifères transfrontières ; à cet égard, on a plusieurs fois souligné durant les travaux que le projet d'articles sur le sujet était à de nombreux égards identique ou comparable au projet d'articles ayant donné lieu en 1997 à l'adoption de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, ainsi qu'au projet d'articles de 2001 sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses[1]. Il serait donc logique que le projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières prenne la forme d'une convention-cadre.

2. Par ailleurs, on peut arguer que la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation n'est pas encore entrée en vigueur parce qu'elle n'a pas suscité chez les États suffisamment d'intérêt pour qu'ils la ratifient, et craindre que le projet d'articles sur les aquifères transfrontières ne connaissent le même sort.

3. Pourtant, en l'espèce, la forme conventionnelle présenterait des avantages par rapport à celle d'une résolution non contraignante ou même d'un simple rapport de la Commission. En effet, le projet d'articles relève du développement progressif du droit international et, si l'échec d'une convention codifiant des règles coutumières du droit international risque d'entraîner une remise en cause du caractère généralement obligatoire desdites règles, un tel risque n'existe pas s'agissant d'une convention-cadre relevant du développement progressif du droit. Une telle convention mettra peut-être relativement plus longtemps à entrer en vigueur et ne liera qu'un plus petit nombre d'États, mais un instrument obligatoire serait plus approprié s'agissant de développer le droit international.

4. La Commission doit encore répondre à la question de savoir si le projet d'articles sur les aquifères transfrontières et le futur projet d'articles sur le pétrole et le gaz naturel doivent ou non être incorporés dans une convention unique. Malgré les nombreuses similarités existant entre les questions que soulèvent les eaux souterraines et le pétrole et le gaz naturel, pour la République tchèque les différences l'emportent. Celle-ci estime donc que l'on peut achever le projet d'articles sans tenir compte des résultats des travaux de la Commission en ce qui concerne le pétrole et le gaz naturel. De fait, le sujet des ressources naturelles partagées est très vaste et les travaux de la Commission peuvent aboutir à des résultats multiformes.

[1] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 157 à 159, par. 97.

5. Pour la République tchèque, il est nécessaire de s'enquérir de la pratique des États s'agissant des questions juridiques que posent le pétrole et le gaz naturel au niveau international. La collecte et l'analyse d'informations en la matière risquent de prendre un temps relativement long, et c'est aussi pourquoi il serait utile d'achever les travaux sur les aquifères transfrontières sans tenir compte des progrès réalisés dans les travaux sur le pétrole et le gaz naturel.

4. Finlande

Le projet d'articles a été présenté sous la forme d'une convention, mais il convient de se demander quelle valeur ajoutée peut générer une telle convention. On peut en effet douter qu'elle entre rapidement en vigueur. De plus, la négociation d'une convention risque de diluer le projet d'articles.

5. République de Corée

1. Il serait préférable que le projet d'articles fasse l'objet d'une déclaration. À défaut, il pourrait prendre la forme d'un ensemble de recommandations, comme dans le cas de la responsabilité pour les dommages transfrontières. Si le texte doit prendre la forme d'une convention, il conviendrait de prévoir un mécanisme de règlement des différends.

2. Il serait également souhaitable que, si une convention-cadre est adoptée, les États qui y sont parties aient la possibilité, avec d'autres États avec lesquels ils partagent un aquifère, de conclure des accords dont les dispositions pourraient déroger à celles de la convention. Une telle possibilité serait utile car ce sont les États de l'aquifère qui sont le mieux à même de juger la situation en tenant compte de diverses considérations propres aux aquifères qu'ils partagent. On pourrait ajouter une formule telle que «à moins qu'il en soit autrement convenu», en tant que clause d'*opting out*.

6. Pays-Bas

Au paragraphe 3 du commentaire général, la Commission déclare qu'elle juge encore prématuré d'arrêter une conclusion sur la question de la forme définitive que prendra le résultat des travaux étant donné des divergences d'opinions exprimées à cet égard par les États à la Sixième Commission de l'Assemblée générale. Les Pays-Bas se félicitent de cette prudence et proposent de ne revenir sur cette question qu'après avoir dûment examiné l'application du projet d'articles aux ressources naturelles partagées autres que les eaux souterraines. Pour les Pays-Bas, il n'est en tout cas pas souhaitable d'envisager d'élaborer une convention avant d'avoir achevé les travaux sur ces autres ressources naturelles partagées. En attendant l'achèvement des travaux sur toutes les ressources naturelles partagées, l'adoption d'un instrument qui n'est pas juridiquement obligatoire sur le droit des aquifères transfrontières pourrait être envisagée comme première étape dans la mise au point d'un régime juridique approprié applicable à l'utilisation des ressources naturelles partagées.

7. Pologne

Il semble, étant donné la diversité des opinions exprimées par les États et le fait que la pratique internationale est encore en train d'évoluer, qu'il serait à ce stade prématuré de prendre une décision sur cette question.

8. Portugal

Le Portugal appuie l'intention de la Commission de procéder à une seconde lecture du projet d'articles, et il réaffirme qu'il est convaincu que le résultat final des travaux de la Commission devrait prendre la forme d'une convention-cadre internationale.

9. Suisse

Le texte représente un cadre général cohérent, reflétant pour l'essentiel des normes reconnues comme relevant du droit international coutumier. Pour la Suisse, ces dispositions pourraient soit être utilisées sous la forme d'un instrument juridiquement obligatoire aux niveaux mondial, régional ou bilatéral, soit servir de modèle pour la conclusion d'accords spécifiques entre États voisins partageant un aquifère.