

Document:-
A/CN.4/L.458 [and Corr.1 and Add.1]

Projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation - titres et textes adoptés par le Comité de rédaction: 1re, 2e et 6e parties du projet d'articles; art. 2, 10 et 26 à 33 (A/CN.4/SR.2228, SR.2229 et SR.2230)

sujet:
Droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1991, vol. I

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

s'efforce en l'espèce de codifier les règles de la responsabilité internationale de l'État. Dans la mesure où l'État est directement l'exploitant, M. Pellet pense qu'il est moins difficile d'accepter le principe de la responsabilité de l'État et sa conséquence, qui est l'obligation de réparer, que dans l'autre hypothèse; et il doute de l'existence à la charge de l'État, dans le droit international positif actuel, d'une obligation de réparer les conséquences préjudiciables d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, lorsqu'elles sont menées par des exploitants privés ou d'autres entités dont les activités ne sont pas attribuables à l'État, obligation qui viendrait s'ajouter au devoir de diligence attendu à juste titre de tous les États — M. Pellet pense ici à l'affaire classique de la *Fonderie de Trail (Trail Smelter)*¹⁷. Or cette distinction, fondamentale, n'apparaît pratiquement pas dans l'approche du Rapporteur spécial et, en fait, n'a guère été reprise par les membres de la Commission. Pourtant, si la Commission ne fait pas cette distinction, elle ne manquera pas de rencontrer des difficultés pour arriver à un accord.

67. La seconde observation de M. Pellet porte sur le problème du fondement. Il juge très discutables les arguments avancés par M. Solari Tudela en faveur de la suppression, dans le titre du sujet, des mots « les conséquences préjudiciables ». Se référant à la philosophie de base du projet d'articles sur la responsabilité des États, au moins selon la conception que l'ancien Rapporteur spécial, M. Ago, s'en faisait et qui semblait avoir reçu l'approbation de la Commission, M. Pellet dit que, dans ce projet, on distingue soigneusement la responsabilité d'une part et la réparation qui n'en est que la conséquence d'autre part. La responsabilité découle du fait internationalement illicite. Si, en plus, le fait internationalement illicite cause un dommage qui peut être concrètement déterminé, il y a lieu à réparation. Le fondement de la responsabilité internationale de l'État sous sa forme générale, c'est le fait internationalement illicite, mais le facteur déclenchant la réparation, c'est le dommage. Contrairement à M. Solari Tudela, M. Pellet pense que l'approche de M. Ago pourrait être transposée, *mutatis mutandis*, dans le sujet à l'examen : on peut considérer que le risque déclenche certains mécanismes, notamment l'obligation de prévention, essentielle, et que le dommage, lui, entraîne ou peut entraîner la réparation.

68. M. ARANGIO-RUIZ, reprenant la première observation de M. Pellet, qui s'est interrogé sur les conditions dans lesquelles un État pourrait être tenu responsable d'un dommage, alors qu'il n'est pas l'exploitant de l'activité aux conséquences préjudiciables, dit que l'État agit tout de même à l'égard de l'exploitant en tant qu'autorité source de lois et règlements. Dans la mesure où un État serait tenu responsable, il le serait non pas seulement du fait de l'exploitant, mais faute d'avoir satisfait à son devoir de diligence. Mais une question demeure dans l'hypothèse où un État deviendrait responsable au niveau international de dommages transfrontières causés par un accident nucléaire survenu sur un territoire soumis à sa juridiction ou à bord d'un navire battant son pavillon. On pourrait alors envisager deux possibilités : appliquer la règle que M. Arangio-Ruiz a élaborée pour

les activités dangereuses, en s'inspirant par analogie du Code civil de son pays. La faute serait la condition à remplir pour que l'État soit tenu responsable de l'accident nucléaire, mais ce, uniquement s'il n'est pas en mesure de prouver qu'il n'a pas commis de faute et s'est bel et bien acquitté de son devoir de diligence. Mais M. Arangio-Ruiz a aussi suggéré une autre solution : dans le cas d'activités nucléaires, il ne serait pas plus nécessaire pour un État que pour un exploitant d'avoir commis une faute pour être tenu responsable; en ce cas, c'est la règle de la responsabilité objective de l'État qui entrerait en jeu. Quand sera venu le moment d'adopter des règles sur la responsabilité causale de l'État, il faudra reprendre en les adaptant les règles des conventions applicables aux exploitants. En même temps qu'il faudrait instaurer une responsabilité illimitée, il faudrait élaborer des dispositions prévoyant une solidarité internationale en cas de catastrophe nucléaire, surtout en faveur des pays en développement.

La séance est levée à 13 heures.

2228^e SÉANCE

Vendredi 21 juin 1991, à 10 heures

Président : M. Abdul G. KOROMA

Présents : M. Al-Khasawneh, M. Al-Qaysi, M. Arangio-Ruiz, M. Barboza, M. Barsegov, M. Beesley, M. Calero Rodrigues, M. Díaz González, M. Eiriksson, M. Francis, M. Graefrath, M. Hayes, M. Mahiou, M. McCaffrey, M. Njenga, M. Ogiso, M. Pawlak, M. Pellet, M. Sreenivasa Rao, M. Razafindralambo, M. Roucouas, M. Shi, M. Solari Tudela, M. Thiam, M. Tomuschat.

Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (suite)
[A/CN.4/437¹, A/CN.4/L.456, sect. G, A/CN.4/L.465]

[Point 6 de l'ordre du jour]

SEPTIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL² (suite)

1. M. BARBOZA (Rapporteur spécial), résumant le débat, dit que, selon certains membres, son septième rap-

¹⁷ Voir 2222^e séance, note 7.

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1991*, vol. II (1^{re} partie).

² Pour l'ébauche de plan et le texte des projets d'articles 1 à 33 présentés par le Rapporteur spécial, voir *Annuaire... 1990*, vol. II (2^e partie), chap. VII.

port proposait une répétition du débat général et que la Commission avait déjà examiné les notions générales ainsi portées à son attention. Un membre a néanmoins rappelé que, dans son rapport sur les travaux de sa quarante-deuxième session, la Commission avait déclaré :

Le sixième rapport soulevant plusieurs problèmes complexes de caractère général ou technique, et comprenant 33 projets d'articles, de nombreux membres de la Commission ont déclaré avoir besoin de plus de temps pour y réfléchir et ne pouvoir faire que quelques observations préliminaires. La Commission a donc décidé de revenir, à sa prochaine session, sur les questions soulevées dans le sixième rapport³.

2. Il est donc déconcertant d'entendre certains de ces mêmes membres qui avaient demandé à la Commission de revenir sur ces questions à la présente session se plaindre aujourd'hui qu'il ait été donné effet à cette décision.

3. Un membre a fait observer — et c'est important — que le Comité de rédaction n'avait jusqu'ici examiné aucun des articles proposés, pas même les dix premiers qui lui avaient été renvoyés à la quarantième session de la Commission en 1988. On a dit que la Commission devrait commencer l'examen de ces dix premiers articles à la prochaine session, et le Rapporteur spécial ne peut que partager ce point de vue : du fait qu'ils n'ont pas été examinés, il a été privé de l'orientation essentielle pour avancer dans l'examen d'un sujet, quel qu'il soit.

4. Le Comité de rédaction est l'instance de la Commission dans laquelle, par un dialogue plus animé, la comparaison des idées contribue à lever les malentendus et permet d'aboutir à des formulations communes sur les points difficiles. Un bon exemple à cet égard est le sujet du droit relatif à l'utilisation des cours d'eau à des fins autres que la navigation, qu'au départ on considérait comme absolument impossible à traiter. Or, la recherche patiente d'un terrain d'entente au sein du Comité de rédaction a permis d'aboutir au texte de plusieurs articles déjà adoptés en première lecture. Sans les orientations qui se dégagent des débats du Comité, en particulier s'agissant d'un sujet pour lequel le développement progressif du droit joue un rôle si important, rédiger de nouveaux articles ou corriger ceux qui existent déjà est un peu comme travailler dans le vide.

5. Le septième rapport vise à faire une évaluation d'ensemble de l'état des travaux de la Commission et à discerner les tendances sur des questions importantes pour essayer d'indiquer à l'Assemblée générale dans quelle direction la Commission entend poursuivre ses travaux. Le Rapporteur spécial a préféré adopter cette démarche, proposée durant les débats à la Sixième Commission, plutôt que de continuer à rédiger des projets d'articles — ce qui ne semble guère utile.

6. Le fait qu'un grand nombre de textes, couvrant pratiquement l'ensemble du sujet, ont déjà été présentés et examinés signifie que, si l'on parvient à un accord sur les problèmes fondamentaux, on pourra achever rapidement l'examen des projets d'articles. Concevoir le septième rapport dans cette optique doit aussi permettre

d'établir s'il est vrai de dire — comme on l'a dit à la Sixième Commission — que la CDI a développé son étude dans des directions qui n'étaient guère imaginables en 1978 et a considérablement élargi la portée du sujet. Bien sûr, il n'est pas facile de dire ce qu'avaient en tête ceux qui, en 1978, ont pour la première fois pensé au sujet, mais un membre a montré que la CDI n'était pas allée beaucoup plus loin que l'ébauche de plan acceptée dans son principe, il y a quelques années, tant par la CDI que par l'Assemblée générale⁴. De fait, l'idée que l'on a élargi la portée du sujet est fantaisiste. Les projets d'articles visent à réglementer la responsabilité pour les dommages transfrontières, ce qui est absolument nécessaire. Dans la mesure où l'environnement est affecté par le dommage transfrontière, les articles touchent le droit de l'environnement et, dans ce sens, ils sont tout simplement conformes à la recommandation énoncée dans le principe 22 de la Déclaration de Stockholm⁵ de développer le droit de la responsabilité dans le domaine de l'environnement. Cette idée a été réaffirmée dans le projet de convention de 1991 sur l'impact transfrontière des accidents industriels⁶.

7. Deux membres ont fait des observations sur le rôle du Rapporteur spécial. Le Rapporteur spécial rappelle avoir déclaré dans son rapport qu'il était neutre, à savoir qu'il n'entendait pas imposer ses vues à la CDI, ni directement ni indirectement. Bien sûr, le Rapporteur spécial fait des propositions et chacun des 33 articles présentés constitue une proposition. Mais si ses opinions ne sont pas acceptées ou se heurtent à des obstacles, le Rapporteur spécial s'efforce de discerner les tendances réelles qui se font jour à la CDI et à la Sixième Commission de manière à trouver des formules acceptables. Le processus de codification est un dialogue entre le Rapporteur spécial et la CDI, puis entre la CDI et les gouvernements représentés à la Sixième Commission. La neutralité signifie qu'un rapporteur spécial ne doit se joindre à aucune faction, ni essayer de créer la sienne propre.

8. Un membre a fait observer qu'un certain nombre de conventions régissaient des activités spécifiques et il a proposé que la Commission recense les domaines dans lesquels de nouvelles règles étaient nécessaires. Personnellement, le Rapporteur spécial estime que, dans le cadre de l'entreprise de caractère général qui l'occupe en l'espèce, la CDI n'a pas à le faire : cela doit être laissé à d'autres conventions spécifiques. Mais il y a bien, en droit international contemporain, des lacunes que les articles de la Commission devraient combler, comme celle que constitue l'absence de principes généraux.

9. La communauté n'a ni énoncé ni expressément accepté de principes sur le sujet. De nombreuses conventions régissant des activités spécifiques impliquent l'existence de certains principes : réparation du dommage causé sans qu'une obligation ait été violée, principe de la prévention, principe de la coopération. La communauté internationale n'a ni énoncé ni accepté formellement ces principes. Au cours du débat à la CDI, on a dit qu'en droit international un État n'était pas tenu de

⁴ Voir 2223^e séance, note 5.

⁵ Voir 2221^e séance, note 6.

⁶ Voir 2224^e séance, note 11.

³ Ibid., par. 472.

réparer les conséquences préjudiciables d'une activité qui n'était pas interdite par le droit international. Un membre a souligné à juste titre qu'en vingt ans de droit de l'environnement des règles étaient apparues pour régir certaines activités spécifiques, mais qu'il y en avait très peu de caractère général. De plus, on a fait très peu dans le domaine de la responsabilité, si ce n'est exhorter les États à développer le droit de la responsabilité, c'est-à-dire réaffirmer le principe 22 de la Déclaration de Stockholm. Le Rapporteur spécial est profondément convaincu que des principes devraient être formulés, car aucun système juridique civilisé ne peut se permettre de laisser subsister une lacune qui révèle une telle absence de solidarité qu'elle jette un doute sur l'existence même de la communauté internationale. Les principes comme ceux qui sont proposés dans le projet sont inattaquables; ils relèvent du bon sens, ils sont logiques, et la CDI n'a pas besoin d'y revenir. Si, comme on l'a déclaré lors du débat, ce qui est logique n'est pas encore le droit, alors il appartient à la CDI de proposer de faire de ces principes des principes de droit. On a aussi souligné qu'il fallait tenir compte de la situation particulière des pays en développement. Le Rapporteur spécial souscrit de tout cœur à cette idée, et demande que l'on ait la situation des pays en développement constamment à l'esprit tout au long de l'examen du sujet.

10. Comme un membre l'a souligné, la CDI est parvenue à un accord sur plusieurs points importants. Ces points incluent, entre autres : a) le principe *sic utere tuo ut alienum non laedas*; b) le fait que le thème central est le dommage transfrontière, qu'il soit effectif ou potentiel; c) l'acceptation du principe 21 de la Déclaration de Stockholm; d) le principe que la victime innocente ne doit pas supporter le préjudice; et e) le rôle du critère de l'équilibre des intérêts. Le Rapporteur spécial est pleinement d'accord avec le membre en question et est, comme lui, convaincu que ces domaines d'accord forment avec d'autres une base appropriée pour la poursuite des travaux sur le sujet.

11. Sur la question de la séparation entre le présent sujet et celui de la responsabilité des États, le Rapporteur spécial appelle l'attention sur l'article 146 du rapport de la CDI sur les travaux de sa trente-neuvième session, dans lequel il était dit :

À la différence de la responsabilité des États, les règles de la responsabilité internationale étaient des règles primaires, car elles établissaient une obligation et entraient en jeu non pas quand l'obligation avait été violée, mais lorsque intervenait la condition qui déclenchait cette obligation.

12. Il y a donc entre la responsabilité internationale et la responsabilité des États des différences d'ordre général qui ont trait à la nature des règles : il s'agit de règles secondaires dans le cas de la responsabilité des États et de règles primaires dans le cas de la responsabilité internationale. Cette différence signifie que, dans la responsabilité pour faits illicites, une obligation doit avoir été violée. Dans le cas de la responsabilité internationale, on est dans la situation opposée : le paiement de dommages-intérêts est l'exécution d'une obligation primaire. La responsabilité pour faits illicites ne sera pas engagée dans

certaines situations, par exemple en présence d'une obligation de résultat, si l'État concerné prouve qu'il a utilisé tous les moyens raisonnables pour prévenir l'événement. Si par contre l'événement s'est produit dans le domaine de la responsabilité internationale, l'État est généralement tenu d'indemniser, les moyens employés n'ayant pas à être pris en considération.

13. Pour ce qui est de la réparation, il y a aussi des différences entre les deux domaines. La règle dégagée dans l'affaire de l'*Usine de Chorzów*⁸ ou le rétablissement du *statu quo ante* sont deux possibilités. Le Rapporteur spécial croit comprendre que, dans le domaine de la responsabilité pour faits illicites, la CDI a opté pour la règle de l'*Usine de Chorzów*. De plus, il existe des différences importantes quant à l'effet de divers facteurs, comme le rétablissement de l'équilibre des intérêts ou l'imposition d'une limite de responsabilité ainsi qu'en matière de réparation et d'indemnisation. Il en va de même de l'attribution. Dans le domaine de la responsabilité des États, un acte d'un organe de l'État est nécessaire. Dans celui de la responsabilité internationale, la CDI considère que le seul fait qu'une activité soit menée sur le territoire d'un État sous sa juridiction ou sous son contrôle suffit.

14. On a dit au cours du débat que la responsabilité des États pour le dommage transfrontière devait varier selon que l'État agissait en tant qu'exploitant ou non. Un membre de la CDI est prêt à accepter le principe de la responsabilité de l'État dans le premier cas, mais non dans le cas où l'État n'est pas un exploitant. Cette question est liée au vieux débat sur le point de savoir si un État doit répondre des actes accomplis sur son territoire, à savoir sous sa juridiction et sous son contrôle, par des personnes privées.

15. Le débat a été fructueux et plusieurs domaines d'accords sont apparus. Une nette majorité estime avec le Rapporteur spécial que la décision relative à la nature de l'instrument doit être ajournée, même si quelques membres préféreraient que la question soit tranchée maintenant et proposent qu'il y ait deux projets, l'un de caractère obligatoire et l'autre n'ayant valeur que de recommandation. Les tenants de cette dernière approche ne sont cependant pas d'accord entre eux. Il faut donc en conclure que la question de la nature de l'instrument doit être examinée ultérieurement et que la CDI doit continuer à présenter des articles qui soient cohérents, logiques et politiquement acceptables.

16. En ce qui concerne les futurs travaux de la CDI, de l'avis général le sujet devra avoir un rang de priorité très élevé au cours du prochain quinquennat et le Comité de rédaction devra en 1992 commencer à travailler sur les dix premiers articles qui lui ont été soumis en 1988, une conclusion à laquelle souscrit le Rapporteur spécial.

17. En début de session, le Rapporteur spécial avait proposé la création d'un groupe de travail chargé d'examiner les principes du sujet de manière que les résultats de ses travaux puissent être communiqués à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement. Il n'a pas proposé la création d'un groupe de « collaborateurs du Rapporteur spécial », une

⁷ *Annuaire... 1987*, vol. II (2^e partie), p. 44, par. 146.

⁸ *C.P.J.I. série A n° 17*, arrêt du 13 septembre 1928, p. 47.

telle procédure n'ayant pas été acceptée par le Groupe de planification. On a fait à juste titre observer que la session était trop avancée pour qu'un groupe de travail puisse produire quoi que ce soit de réelle importance. Pour d'autres membres, les résultats des délibérations du groupe de travail ne devaient pas être soumis à la Conférence au Brésil. De fait, le Groupe de travail III du Comité préparatoire de la Conférence peut tirer ses propres conclusions en lisant les documents de la CDI. En conséquence, et comme le Comité de rédaction doit, en 1992, examiner les dix premiers articles, qui énoncent les principes, le Rapporteur spécial remercie les nombreux membres qui ont appuyé sa proposition de créer un groupe de travail, mais il préfère retirer cette proposition.

18. On admet généralement que, dans la version anglaise du titre du sujet, le terme *acts* devrait être remplacé par le terme *activities*. Cette modification ne touche pas seulement le texte anglais, et il faut en conclure que la CDI doit renvoyer la question du titre au Comité de rédaction en vue de demander à l'Assemblée générale de procéder à la modification.

19. Pour ce qui est du champ d'application, des membres estiment que les activités ne doivent pas être classées en catégories puisque, après tout, c'est le dommage transfrontière qui engage la responsabilité, tandis que d'autres souhaitent élargir le champ d'application de manière à ce qu'il inclue les dommages causés par des actes isolés. Pour d'autres encore, le sujet ne devrait concerner que les conséquences physiques des activités. Néanmoins, il est évident que la majorité des membres de la CDI est en faveur de l'inclusion des activités à risque et des activités ayant des effets nocifs. Un membre propose de classer les activités en fonction du risque, à savoir d'une part les activités anormalement et particulièrement dangereuses, de l'autre les activités qui causent un dommage qui n'est pas aisément imputable à une source particulière. Cette classification pourra peut-être, le moment venu, être rendue compatible avec celle retenue dans le projet.

20. La plupart des membres ne sont pas favorables à une liste de substances dangereuses. Un membre a demandé que le projet contienne une telle liste pour protéger les pays en développement, qui pourront ainsi réclamer les mêmes normes de protection contre les activités utilisant ces substances que celles énoncées dans le projet de convention de 1991 sur l'impact transfrontière des accidents industriels. Une majorité accepte les principes déjà proposés dans le projet d'articles, mais un membre voudrait que les articles sur la réparation ne valent qu'en tant que recommandations et n'accepte pas la réparation en tant que principe. D'autres membres adoptent une position comparable en ce qui concerne la prévention, même si l'un d'entre eux a expressément accepté le principe de la réparation, de l'épuisement des recours internes et de la non-discrimination.

21. Là encore, de nombreux membres estiment que l'idée selon laquelle on ne doit pas laisser la victime innocente supporter seule le préjudice doit être réintroduite dans l'énoncé du principe de la réparation, et personne n'a soulevé d'objection à cette opinion. La réparation est alors acceptée comme principe général.

22. La notion de seuil en tant qu'élément nécessaire à l'application de ces principes a souvent été évoquée. Il est évident que la CDI doit continuer à étudier les principes du sujet, y compris la notion de seuil, qui doit quelque peu être affinée.

23. Pour ce qui est de la prévention, des divergences sont apparues entre ceux qui pensent que les obligations de prévention doivent être contraignantes, et ceux qui préfèrent reléguer la prévention dans son ensemble dans un instrument distinct n'ayant pas force obligatoire.

24. Nombreux sont ceux qui pensent que les obligations de procédure relatives à la prévention doivent n'avoir que valeur de recommandations, et cette opinion renforce la préférence pour deux instruments distincts de nature juridique différente. On estime généralement que les obligations de procédure peuvent être simplifiées et que, si elles ont valeur obligatoire, elles doivent être permissives, en d'autres termes que le consentement international n'a pas à être obtenu pour engager une activité. Les membres sont en majorité plus favorables à des mesures unilatérales de prévention qu'à des obligations de procédure. Certains pensent que les mesures unilatérales devraient être obligatoires, alors que d'autres estiment que c'est le droit international général qui doit régir les conséquences des carences en la matière. Cette dernière opinion implique bien entendu l'acceptation de la responsabilité de l'État en cas de carence. Un membre affirme que les mesures devraient constituer des obligations de moyens, dont le non-respect aurait des conséquences juridiques; pour d'autres, le non-respect ne doit avoir de telles conséquences que si un dommage transfrontière s'est produit. Le sujet de la prévention est très controversé, de fortes tendances se manifestant en faveur de mesures de prévention non obligatoires. Un instrument distinct sur la prévention pourrait bien simplifier les choses, car inclure la prévention dans le sujet tend à poser des problèmes de double emploi avec le sujet de la responsabilité des États.

25. Pour ce qui est de la responsabilité de l'État et de la responsabilité civile, la Commission est pratiquement unanime pour dire que la responsabilité civile doit jouer en premier lieu et que la responsabilité de l'État doit être supplétive. Un ou deux membres ont argué que la victime devait avoir le choix. On a dit qu'en la matière le projet devait limiter les règles au minimum en raison des différences existant dans les systèmes juridiques internes. Un membre a souligné que le projet ne devait pas obliger les États à consacrer la responsabilité causale dans leur droit interne. Il ressort à l'évidence du débat que la responsabilité civile et sa relation avec la responsabilité de l'État doivent être réglementées, dans le projet d'articles, sur la base de la primauté de la responsabilité civile et du caractère supplétif de la responsabilité de l'État. Le principe de la non-discrimination est essentiel : sans lui, la responsabilité civile ne peut jouer équitablement.

26. Enfin, certains membres pensent que la question des espaces ne relevant pas des juridictions nationales (*global commons*) doit être totalement exclue du projet. Pour d'autres, l'approche bilatérale ou d'État à État qui prévaut dans le projet est obsolète, et les espaces en question doivent y être inclus. Certains membres préfé-

raient demander à l'Assemblée générale de charger la CDI d'étudier ce sujet en tant que sujet distinct. Le Rapporteur spécial en conclut qu'on doit s'abstenir de trancher la question pendant au moins encore un an, pour lui permettre d'achever l'étude préliminaire du sujet.

27. M. FRANCIS n'est pas d'accord avec les conclusions du Rapporteur spécial sur les espaces ne relevant pas des juridictions nationales. Le sujet est très urgent et la CDI doit au moins faire connaître son opinion préliminaire à l'Assemblée générale. Le sujet est de toute façon beaucoup trop urgent pour qu'on attende un an. M. Francis ne pense pas qu'on doive le rattacher au présent sujet, puisque cela retardera encore plus son examen.

28. M. NJENGA demande au Rapporteur spécial ce que signifie sa conclusion selon laquelle on doit s'abstenir de trancher la question. Il souscrit pleinement à l'opinion de M. Francis selon laquelle il y a urgence en ce qui concerne les espaces ne relevant pas des juridictions nationales. Le sujet doit être porté à l'attention de l'Assemblée générale, qui donnera à la CDI des orientations sur la manière de le traiter.

29. M. HAYES remercie le Rapporteur spécial pour son résumé complet mais succinct du débat. Il est toutefois très déçu que le Rapporteur spécial ait retiré sa proposition de créer un groupe de travail pour examiner les principes en jeu et tenter de rédiger un document qui, après avoir été approuvé par la CDI, pourrait être soumis à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement. Un groupe de travail devrait, compte tenu du débat qui a eu lieu jusqu'ici, pouvoir élaborer un rapport cohérent avant la fin de la session. De fait, la CDI se discréditerait en ne produisant pas un tel document. M. Hayes demande au Rapporteur spécial de reconsidérer le retrait de sa proposition.

30. M. BEESLEY partage les réserves exprimées par M. Francis et M. Njenga au sujet des conclusions du Rapporteur spécial concernant les espaces ne relevant pas des juridictions nationales. Il souhaiterait qu'il y ait d'autres observations sur un sujet aussi important. Beaucoup sont convaincus que la CDI doit produire quelque chose sur le sujet, et M. Hayes a raison de dire qu'il n'est pas trop tard pour le faire.

31. M. Beesley est aussi troublé par le postulat implicite que le Comité de rédaction n'a pas le temps de s'occuper de la responsabilité internationale. Le sujet doit progresser au même rythme que celui de la responsabilité des États, bien qu'il soit de nature différente. Il ne serait pas difficile pour le Comité de s'occuper de l'article 6, par exemple, puisque cet article a été généralement accepté et qu'il n'y a qu'à changer le mot « risque ». De plus, la CDI a elle-même décidé de donner au Comité de rédaction le temps nécessaire pour s'occuper de la responsabilité internationale. Elle n'a pas décidé de donner la priorité à la responsabilité des États.

32. M. EIRIKSSON dit qu'un groupe de travail pourrait être utile au Comité de rédaction, et qu'il faciliterait aussi la préparation du rapport de la CDI sur le sujet. Un groupe informel de ce type a été créé à la quarante-deuxième session de la CDI pour examiner la question d'une juridiction pénale internationale.

33. M. ARANGIO-RUIZ n'est pas d'accord. Le Comité de rédaction travaille selon un programme adopté par la CDI elle-même. De plus, il a réussi à faire avancer ses travaux sur cinq articles de fond. M. Arangio-Ruiz est lui-même prêt à siéger au Comité de rédaction chaque matin jusqu'à la fin de la session, et il travaille aussi très bien la nuit.

34. M. PAWLAK appuie la proposition de créer un petit groupe de travail pour aider tant le Rapporteur spécial que la Commission elle-même dans leurs travaux sur les principes en jeu dans le sujet à l'examen. On ne peut laisser de côté la question importante de la responsabilité internationale.

35. M. ROUCOUNAS dit que le Rapporteur spécial a fait un excellent résumé. Après dix ans de travail sur le sujet, un rapport devrait être présenté, au moins sur les principes au sujet desquels on est parvenu à un accord. Les travaux pourraient se poursuivre soit au Comité de rédaction soit au sein d'un petit groupe de travail. Toutefois, le traitement futur des projets d'articles ne doit pas être lié à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement. La question des espaces ne relevant pas des juridictions nationales n'a été examinée que superficiellement.

36. M. NJENGA fait observer que c'est le Rapporteur spécial lui-même qui a proposé de créer un groupe de travail, mais seulement compte tenu de la Conférence de 1992. La création d'un tel groupe est essentiellement de la compétence du Rapporteur spécial, avec l'assentiment de la CDI. Il est plus important pour le Comité de rédaction de continuer à travailler sur les dix projets d'articles, qui pour la plupart concernent les principes généraux. Il faudrait demander à l'Assemblée générale son avis sur ce qu'il faut faire au sujet des espaces ne relevant pas des juridictions nationales.

37. M. BARSEGOV note que six ou sept membres sont favorables à la présentation, à la Conférence de 1992, d'un document sur les espaces ne relevant pas des juridictions nationales qui serait établi par un groupe de travail spécial. D'autres s'y opposent pour diverses raisons : la CDI n'est pas encore prête à établir un tel rapport, il n'y a pas vraiment de consensus sur le sujet et la Commission, en tant qu'organe de l'Assemblée générale, n'a pas de mandat pour ce faire. M. Barsegov se demande si la CDI est revenue à son opinion antérieure.

38. M. BEESLEY dit que l'opinion qui prévaut semble être que l'examen de cette question ne doit pas être considéré comme clos. En conséquence, les problèmes de procédure ne devraient pas empêcher de le rouvrir, peut-être dans le cadre d'un groupe officieux qui pourrait présenter ses vues au Comité de rédaction.

39. M. EIRIKSSON dit que deux opinions semblent se faire jour : d'une part, la CDI n'a pas de mandat pour présenter un rapport à la Conférence de 1992, que ce soit par le biais d'un groupe de travail ou autrement; d'autre part, il y a des obstacles de procédure à la création d'un groupe de travail officieux.

40. M. ARANGIO-RUIZ s'en remet, sur la question de la création d'un groupe de travail, au jugement plus autorisé du Rapporteur spécial.

41. M. DÍAZ GONZÁLEZ dit que le Rapporteur spécial a expressément retiré sa proposition de créer un groupe de travail pour établir un document à l'intention de la Conférence de 1992. De plus, aucun document ne peut être présenté sans l'approbation préalable de la CDI, et le peu de temps qui reste n'est pas suffisant pour achever une déclaration sur des principes au sujet desquels la CDI n'est pas encore parvenue à un accord. La création d'un groupe de travail officieux est tout aussi hors de question; tous les travaux de la CDI sont officiels. Si le Rapporteur spécial souhaite bénéficier de l'assistance d'experts, de tels experts peuvent être nommés en vertu du statut de la CDI. La question de la création d'un groupe de travail devra être examinée à un moment plus opportun.

42. M. CALERO ROGRIGUES dit que le Rapporteur spécial pourrait fort bien consentir à la constitution d'un groupe de travail, qui serait chargé d'établir un état récapitulatif des points d'accord et de désaccord au sein de la CDI — ce qui permettrait à celle-ci de présenter à l'Assemblée générale un rapport reposant dans une certaine mesure sur un consensus. Pour ce qui est de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, l'Assemblée générale pourrait lui présenter un rapport sur l'état des travaux de la CDI.

43. M. BARBOZA (Rapporteur spécial) fait observer que, dans son résumé, il a indiqué que la question des espaces ne relevant pas des juridictions nationales devrait être laissée pour le moment en suspens : jusqu'ici, la CDI n'a examiné que de façon superficielle cette matière relativement nouvelle, et les débats n'ont pas été concluants. Il a tout simplement proposé que la Commission attende une année de plus pour l'étudier comme il se doit. À ce stade, il n'y a pas grand-chose à signaler à l'Assemblée générale sur ce point. Il n'est même pas certain que la question des espaces ne relevant pas des juridictions nationales constitue une matière distincte. Quant aux divergences d'opinions qui se sont manifestées à propos de la constitution d'un groupe de travail, il ne sera pas nécessaire qu'un groupe de travail établisse un rapport sur les principes, si le Comité de rédaction entreprend à la session suivante l'examen des dix premiers projets d'articles. Un accord s'est dégagé sur le champ d'application du projet d'articles et un débat intéressant s'est tenu sur la prévention. De même, le problème de la responsabilité civile a été en partie résolu. La CDI est donc en mesure de faire état à l'Assemblée générale de certains progrès réels.

44. M. FRANCIS ne partage pas les observations du Rapporteur spécial sur les espaces ne relevant pas des juridictions nationales, question qui ne pourra jamais entrer dans le cadre du sujet à l'examen et qui devrait faire l'objet d'une étude spéciale. La CDI devrait le faire savoir à l'Assemblée générale sans équivoque.

45. M. EIRIKSSON ne pense pas que la CDI entende imposer au Rapporteur spécial la création d'un groupe de travail. Quant à l'observation selon laquelle il sera fait état, dans le rapport de la CDI, de l'accord qui s'est dégagé sur des questions comme le champ d'application du projet d'articles et la responsabilité, le problème est que cet accord ressortira des parties du projet de rapport qui seront distribuées aux membres de la CDI — peut-être dans deux langues seulement —, mais il se pourrait

fort bien qu'il s'écroule d'ici à la fin de la session. Si l'on pouvait prévenir pareille éventualité en mettant sur pied quelque mécanisme qui permette de consolider cet accord préliminaire, cela ne pourrait qu'aider la CDI dans ses travaux.

46. M. BEESLEY, tout en comprenant la position du Rapporteur spécial sur la question des espaces ne relevant pas des juridictions nationales, souligne que la question n'est pas nouvelle pour l'ensemble des membres de la CDI et que certains d'entre eux en ont en fait débattu assez longuement.

47. Le PRÉSIDENT propose de suspendre l'examen de la question.

La séance est suspendue à 11 h 50; elle est reprise à 12 h 15.

48. Le PRÉSIDENT dit que, à l'issue des consultations, il a été convenu de créer un groupe de travail chargé d'aider le Rapporteur spécial à tirer les conclusions du débat.

49. M. BARSEGOV souhaiterait savoir qui a donné son accord à la création d'un groupe de travail et connaître le mandat de celui-ci. Au cours du débat, il a été suggéré de constituer diverses sortes de groupes de travail, mais le Rapporteur spécial lui-même a rejeté l'idée de créer quelque groupe de travail que ce soit. M. Barsegov regrette donc de ne pouvoir y consentir.

50. Le PRÉSIDENT explique que le groupe de travail se fondera sur le résumé du débat présenté au début de la séance par le Rapporteur spécial. Il n'est pas question de présentation, à la Conférence de Rio de Janeiro, de document de la CDI renfermant un exposé des principes. La suggestion du Président répond tout simplement à un souci de trouver une issue à ce qui semble être une impasse. Rien ne sera transmis à la Sixième Commission sans l'assentiment de la CDI.

51. M. DÍAZ GONZÁLEZ dit que les choses ne sont pas claires du tout. Avant la suspension de la séance, il n'était pas question de groupe de travail, et le Rapporteur spécial avait même retiré sa proposition sur ce point.

52. M. FRANCIS dit que l'idée de créer un groupe de travail est bonne dans son principe. Mais il serait peut-être quelque peu prématuré de prendre une décision sur ce point, dans la mesure où l'on ne sait pas encore exactement quelle forme revêtira le chapitre du rapport de la CDI à l'Assemblée générale consacré au sujet.

53. Le PRÉSIDENT propose, compte tenu des observations faites, de poursuivre l'examen de la question à une date ultérieure.

Il en est ainsi décidé.

Clôture du Séminaire de droit international

54. Le PRÉSIDENT dit que les membres de la CDI voient dans la participation, encore qu'indirecte, des participants à la vingt-septième session du Séminaire de droit international aux travaux de la CDI une garantie pour l'avenir. L'application dont les participants ont fait montre illustre leur attachement à la fois à la CDI et à la primauté du droit — fait particulièrement important alors

qu'il est beaucoup question de l'instauration d'un nouvel ordre international. En leur qualité de juristes, les participants auront pour responsabilité importante d'œuvrer pour que le nouvel ordre international se fonde sur la primauté du droit. Leur participation aux conférences organisées dans le cadre du Séminaire leur a permis de se familiariser avec le système des Nations Unies.

55. Le Président se déclare convaincu que les participants au Séminaire auront tiré profit de leur séjour à Genève et qu'ils seront à même de consolider les liens d'amitié qu'ils y ont sans doute noués. Il se déclare convaincu également qu'ils retourneront chez eux riches d'impressions favorables.

56. M. BOTA (Chef de cabinet, Bureau du Directeur général), prenant la parole au nom du Directeur général de l'Office des Nations Unies à Genève, dit que c'est un plaisir pour lui que de s'adresser aux participants à la vingt-septième session du Séminaire de droit international, dédiée à la mémoire du professeur Paul Reuter, éminent juriste qui avait consacré toute sa vie au droit international. Les travaux de la CDI, dont le professeur Reuter a été membre de nombreuses années durant, porteront longtemps son empreinte.

57. Ont participé aux travaux du Séminaire 25 juristes venus de diverses régions du monde, qui ont tous eu l'occasion de se familiariser avec les travaux de la CDI, d'approfondir leurs connaissances et d'échanger utilement des points de vue sur l'évolution récente du droit international public. M. Bota se félicite de ce que l'Office des Nations Unies à Genève continue d'accueillir le Séminaire. Aujourd'hui plus que jamais, l'Organisation des Nations Unies symbolise la dimension planétaire de l'évolution du monde — seule dimension concevable en cette fin de siècle agitée.

58. Ainsi que le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies l'a déclaré dans son récent rapport sur l'activité de l'Organisation :

Le règlement des différends, le respect des droits de l'homme et la promotion du développement — tels sont les fils qui, ensemble, tissent la trame de la paix; que l'un ne vienne à manquer et le tissu se défait⁹.

Telle est la philosophie qui sous-tend toute la démarche de l'Organisation des Nations Unies depuis sa création — une démarche qui vise à améliorer le bien-être des individus et qui concerne tous les aspects de la vie des États et des peuples. C'est cette même démarche qui est à la base des travaux de la CDI sur la responsabilité des États, les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens, le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation et les relations entre les États et les organisations internationales — autant de matières qui illustrent l'étendue et le dynamisme du droit international et l'évolution de la vie internationale contemporaine.

59. M. Bota exprime l'espoir que le Séminaire continuera d'être organisé et que l'Organisation des Nations

Unies pourra mettre à sa disposition les services nécessaires.

60. Mlle FERIA, prenant la parole au nom des participants au vingt-septième Séminaire de droit international, se félicite de l'occasion qui leur a été donnée de prendre part au Séminaire, consacré à la mémoire du professeur Paul Reuter. Bien que n'ayant jamais eu l'honneur de le connaître, tous les participants étaient familiarisés avec nombre de ses travaux. Les conférences données à l'occasion du Séminaire ont permis de jeter un éclairage nouveau sur l'œuvre de la CDI dans le cadre du développement progressif et de la codification du droit international et sur l'influence profonde que le professeur Reuter a exercée sur de nombreux aspects de cette œuvre.

61. Mlle FERIA remercie les membres de la CDI d'avoir si généreusement donné de leur temps pour faire des conférences sur les sujets dont la Commission est actuellement saisie et sur les domaines auxquels le professeur Reuter a porté un intérêt particulier. Les participants au Séminaire ont tiré grand profit de l'enseignement que leur ont dispensé certains des juristes les plus éminents du monde contemporain : ils retourneront dans leur pays plus riches de connaissances et avides de les appliquer. Bien que venus d'horizons géographiques divers, ils ont en commun le souci de mieux comprendre le droit international et, en tant que juristes internationaux et fonctionnaires, ils entendent contribuer au développement progressif du droit international.

M. Bota, au nom du Directeur général, remet aux participants un certificat attestant qu'ils ont pris part à la vingt-septième session du Séminaire de droit international.

Droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (suite*) [A/CN.4/436¹⁰, A/CN.4/L.456, sect. D, A/CN.4/L.458 et Corr.1 et Add.1, ILC(XLIII)/Conf.Room Doc.2]

[Point 5 de l'ordre du jour]

PROJETS D'ARTICLES PROPOSÉS
PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION

62. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le rapport du Comité de rédaction (A/CN.4/L.458 et Add.1), où figurent les titres et les textes des projets d'articles proposés par le Comité.

63. M. PAWLAK (Président du Comité de rédaction) remercie tous ceux qui ont participé aux travaux du Comité au cours des 17 séances consacrées au sujet. Il tient à dire en particulier sa gratitude à M. Hayes qui l'a remplacé les trois jours pendant lesquels il a dû s'absenter en raison d'autres obligations impératives, et rend hommage au Rapporteur spécial, M. McCaffrey, dont l'esprit constructif et la diligence ont permis au Comité d'achever l'examen en première lecture des projets d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau

⁹ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-cinquième session, Supplément n° 1 (A/45/1), p. 11.

* Reprise des débats de la 2218^e séance.

¹⁰ Reproduit dans *Annuaire... 1991*, vol. II (1^{re} partie).

internationaux à des fins autres que la navigation. Il se déclare convaincu que, grâce au Rapporteur spécial et aux efforts intenses de tous ceux qui ont participé aux travaux du Comité de rédaction, la Commission aura à présenter à l'Assemblée générale, à sa session à venir, avec le projet relatif aux immunités juridictionnelles des États et de leurs biens, un second projet d'articles complet. Il tient à dire aussi son appréciation à tous les membres du secrétariat qui ont aidé à mener les travaux à terme, à temps et de façon efficace et méthodique.

64. Le rapport du Comité de rédaction se compose de deux parties, dont la première (A/CN.4/L.458) est consacrée presque essentiellement aux articles que le Comité de rédaction a adoptés à la session en cours. M. Pawlak dit « presque essentiellement » parce que deux articles, à savoir les articles 30 et 31, sont en fait des versions remaniées des articles 21 et 20 adoptés lors de sessions précédentes. Comme indiqué dans la note de bas de page qui accompagne ces deux articles, il a été jugé préférable de les incorporer dans le document A/CN.4/L.458, afin que la CDI dispose du texte complet de la sixième partie.

65. Dans la seconde partie du rapport (A/CN.4/L.458/Add.1) est reproduit le texte des articles adoptés lors de sessions précédentes, à l'exception, pour les raisons déjà exposées, des anciens articles 21 et 20. Le Comité de rédaction, ayant achevé l'examen de l'ensemble des articles et ayant ainsi une vue générale du projet d'articles, a jugé utile de remanier l'ordre des articles adoptés précédemment. Il propose que les articles soient réarrangés comme indiqué dans le document A/CN.4/L.458/Add.1. De plus, vu la recommandation à laquelle le Comité de rédaction est parvenu à l'issue d'un long débat sur l'emploi de l'expression « cours d'eau international », le mot « [système] » a été supprimé dans tous les projets d'articles. Le Comité de rédaction a apporté d'autres modifications mineures, essentiellement de forme, que M. Pawlak indiquera ultérieurement.

66. M. Pawlak propose que la Commission commence par l'examen du document A/CN.4/L.458.

ARTICLE 2 (Expressions employées)

67. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte que le Comité de rédaction propose pour l'article 2, et qui se lit comme suit :

Article 2. — Expressions employées

Aux fins des présents articles :

a) l'expression « cours d'eau international » s'entend d'un cours d'eau dont des parties se trouvent dans des États différents;

b) l'expression « cours d'eau » s'entend d'un système d'eaux de surface et souterraines constituant du fait de leurs relations physiques un ensemble unitaire et aboutissant à un point d'arrivée commun;

c) l'expression « État du cours d'eau » s'entend d'un État dans le territoire duquel se trouve une partie d'un cours d'eau international.

68. M. PAWLAK (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction, suivant en cela l'usage établi, a été d'avis que l'article intitulé « Champ d'application des présents articles » devrait constituer

l'article premier. L'article consacré aux expressions employées constitue donc l'article 2.

69. L'article 2 comprend trois alinéas, dont l'alinéa a est consacré à la définition de l'expression « cours d'eau international ». Bien que certains de ses membres aient considéré que cette définition devrait, en toute logique, suivre celle de l'expression « cours d'eau », le Comité a décidé de définir d'abord le cours d'eau international, étant donné que le projet d'articles porte sur les cours d'eau internationaux et que l'expression « cours d'eau » est utilisée dans tout le projet d'articles en liaison avec l'adjectif « international ». La définition donnée à l'alinéa a suit celle proposée par le Rapporteur spécial dans son rapport. Il sera rappelé dans le commentaire que certains membres se sont opposés à l'emploi de l'expression « cours d'eau international », laquelle, à leur sens, implique une gestion commune, et qu'ils se sont déclarés favorables à l'expression « cours d'eau multinational » ou « cours d'eau plurinational ».

70. Le texte de l'alinéa b s'inspire du texte de l'alinéa a de la variante B proposé par le Rapporteur spécial dans son rapport et tient compte de la préférence exprimée en séance plénière en faveur de l'expression « cours d'eau », par rapport à l'expression « système de cours d'eau ». La principale modification que le Comité de rédaction a apportée à la définition de « cours d'eau », telle qu'elle avait été proposée par le Rapporteur spécial, a consisté à ajouter le membre de phrase « et aboutissant à un point d'arrivée commun » à la fin de l'alinéa. En séance plénière, plusieurs membres ont fait observer que, selon ladite définition proposée, des bassins de drainage différents reliés par des canaux constitueraient un système de cours d'eau unique — ce qui ne semblait pas à leurs yeux souhaitable. La condition que les éléments du cours d'eau doivent aboutir à un point d'arrivée commun a été rajoutée à la définition, de manière à maintenir le champ d'application des articles dans des limites raisonnables.

71. Le Comité de rédaction a également remplacé le membre de phrase « système d'eaux composé d'éléments hydrographiques, y compris fleuves, rivières, lacs, eaux souterraines et canaux », proposé à l'origine par le Rapporteur spécial, par l'expression « système d'eaux de surface et souterraines ». Il a noté que, selon les experts, le mot « hydrographique » s'applique plutôt au réseau de cours d'eau et de lacs qu'aux éléments d'un système de cours d'eau et que le mot « hydrologique », que le Rapporteur spécial a proposé comme variante possible, risquait d'être interprété comme englobant les eaux pluviales, en s'étendant donc bien au-delà des éléments auxquels le projet d'articles s'applique. Il a donc été convenu de supprimer le mot « hydrographique ». Le Comité de rédaction a estimé que la mention des « fleuves, rivières, lacs, eaux souterraines et canaux » figurait purement et simplement à titre d'exemple et qu'elle pourrait donc être supprimée, étant entendu qu'il sera expliqué dans le commentaire qu'un système d'eaux de surface et d'eaux souterraines englobe les rivières, les lacs, les nappes aquifères, les glaciers, les réservoirs et les canaux.

72. Certains membres du Comité de rédaction ont douté de l'opportunité d'inclure les « canaux » au nombre

des éléments d'un cours d'eau. À leur avis, l'expression « cours d'eau » renvoie à un phénomène naturel, hypothèse sur laquelle le projet d'articles repose. Si par exemple les canaux reliant des cours d'eau naturels étaient inclus dans le projet d'articles, la portée territoriale de celui-ci serait plus large que celle envisagée au départ — ce qui ne serait pas souhaitable. Quant à l'expression « eaux de surface et souterraines », il a été généralement admis en plénière que les eaux souterraines pouvaient être incluses dans la notion de cours d'eau, du moins dans la mesure où elles sont liées aux eaux de surface. L'idée que les eaux souterraines devraient être liées au cours d'eau pour pouvoir être considérées comme faisant partie du cours d'eau est rendue, implicitement, par les mots « relations physiques » et « ensemble unitaire ». Tout ceci sera expliqué clairement dans le commentaire.

73. L'alinéa *c* reprend la définition de l'expression « État du cours d'eau », qui faisait jusqu'ici l'objet de l'article 3. L'article 3 a été supprimé et les articles 4 à 10 sont renumérotés en conséquence 3 à 9.

74. M. DÍAZ GONZÁLEZ déclare que, depuis 1980, la CDI examine le sujet sur la base d'une hypothèse de travail provisoire qui comprend la notion de « système de cours d'eau international ». Et bien qu'elle ait décidé à sa trente-neuvième session de laisser de côté la question des expressions employées, la Commission a travaillé d'un bout à l'autre en partant de l'hypothèse que ses travaux étaient axés sur les systèmes de cours d'eau. Comme le Rapporteur spécial l'indique aux paragraphes 53 à 61 de son rapport, la notion de « système de cours d'eau » n'est pas nouvelle et l'expression est utilisée dans divers accords internationaux, tant anciens que récents. Le Rapporteur spécial a donc recommandé d'inclure, dans le projet d'articles, une définition du terme « cours d'eau », estimant que les droits et obligations impartis aux États du cours d'eau en vertu du projet d'articles seraient beaucoup plus clairs et que la coopération en matière de planification et de gestion des cours d'eau internationaux serait beaucoup plus efficace si ce terme était défini comme « un système composé d'éléments hydrographiques qui, du fait de leur interdépendance physique, constituent un ensemble unitaire ».

75. Le Rapporteur spécial a proposé deux variantes pour l'article consacré aux expressions employées, en précisant que sa préférence allait à la variante A. Au cours du débat, la majorité des membres ont souscrit à la variante A. Il est dans ces conditions surprenant que le Comité de rédaction ait choisi d'ignorer le consensus qui s'était pratiquement dégagé en faveur de l'emploi du mot « système » et qu'il ait pratiquement éliminé ce mot du projet d'articles. En conséquence, M. Díaz González souhaite émettre une réserve générale à l'égard de tous les projets d'articles pour ce qui est des expressions employées. De plus, il conviendrait d'expliquer, dans le commentaire, la décision du Comité de rédaction.

76. M. NJENGA déclare appuyer les modifications apportées par le Comité de rédaction à l'alinéa *b*, c'est-à-dire le remplacement de l'énumération des divers éléments hydrographiques proposée par le Rapporteur spécial par l'expression « eaux de surface et souterraines ». En outre, le membre de phrase « et aboutissant à un point d'arrivée commun », ajouté à l'alinéa *b*, permet de

répondre aux préoccupations exprimées par certains membres de la Commission et de définir le champ d'application des articles. D'un autre côté, il semble que le Comité n'ait pas traité de la question des eaux souterraines qui se trouvent à cheval sur le territoire de deux ou plusieurs États et qui n'aboutissent pas à un point d'arrivée commun. De l'avis de M. Njenga, il aurait fallu tenir compte de ce point dans la définition.

77. M. BARSEGOV déclare avoir participé à l'élaboration du texte de l'article 2, qui constitue un compromis sur la question cruciale de savoir laquelle des deux variantes devrait être adoptée. Il ne s'oppose pas à l'adoption de l'article tel qu'il est présenté par le Comité de rédaction. Il tient à souligner toutefois qu'il n'a pas été encore décidé de la nature définitive que revêtiront les articles. Il suppose que les États du cours d'eau décideront eux-mêmes, dans le cadre des accords spécifiques qu'ils pourraient conclure, si les articles s'appliquent.

78. M. ROUCOUNAS déclare que, tout au long du débat sur le sujet, il a été généralement convenu que la CDI devrait définir l'expression « cours d'eau » d'une manière qui soit acceptable aussi bien pour les experts scientifiques que pour les juristes. Il persiste à croire que l'expression « système de cours d'eau international » est la meilleure en l'occurrence, eu égard aux objectifs de la CDI. C'est la raison pour laquelle il n'est pas favorable au texte de l'alinéa *b* présenté par le Comité de rédaction. Il se demande de plus si le fait que le mot « système » n'apparaît pas dans les autres projets d'articles ne soulève pas un problème d'ordre rédactionnel. De façon générale, il eût mieux valu employer l'expression « système de cours d'eau international » tout au long des travaux de la CDI sur le sujet.

79. M. Sreenivasa RAO déclare nourrir de vives réserves à propos de l'article 2, dont il ressort clairement que la définition d'un cours d'eau ne sera pas reliée au troisième « membre », ou élément de l'hypothèse de travail provisoire, à savoir la notion de caractère international relatif d'un cours d'eau. Depuis 1980, l'hypothèse de travail provisoire a servi de base aux travaux de la Commission sur le sujet, et le troisième membre a été un élément fondamental à propos duquel les États Membres ont exprimé leurs vues année après année à l'Assemblée générale. Il ne sied pas que la Commission supprime pareil élément, modifiant ainsi l'idée-force de la définition et projetant sur le projet d'articles une lumière tout à fait différente. Toute modification de cette nature devrait émaner de l'Assemblée générale elle-même. L'article 2 tel qu'il est présenté par le Comité de rédaction est donc inacceptable. M. Sreenivasa Rao ne pourra l'accepter que s'il reprend le troisième membre de l'hypothèse de travail, ne fût-ce qu'entre crochets.

80. M. AL-KHASAWNEH dit que l'article 2 est un bon texte de compromis. Il se demande toutefois quel est le rapport entre l'article 2 et l'article 3, consacré aux accords de cours d'eau et dont le paragraphe 2 stipule notamment que :

Lorsqu'un accord de cours d'eau est conclu entre deux ou plusieurs États du cours d'eau, il doit définir les eaux auxquelles il s'applique. [...]

Il a été relativement facile de mettre au point une définition à propos des eaux de surface. Or, selon la définition

du cours d'eau figurant à l'alinéa *b* de l'article 2, trois éléments entrent en jeu : les eaux de surface et souterraines; leur relation en tant qu'unité; et l'aboutissement de ces eaux à un point d'arrivée commun. M. Al-Khasawneh se demande, dans ces conditions, dans quelle mesure les États, en définissant les eaux auxquelles les accords qu'ils concluent s'appliquent, devraient tenir compte de ces trois éléments.

81. M. McCAFFREY (Rapporteur spécial), se référant à la question de M. Njenga sur les eaux souterraines qui chevauchent deux États, dit que, si les eaux souterraines sont liées aux eaux de surface, elles entreront dans le champ d'application du projet d'articles; dans le cas contraire, elles relèveront de la catégorie des eaux souterraines captives. Dans le projet de commentaires, distribué aux membres de la CDI en liaison avec l'examen du projet d'articles, il a noté que certains membres étaient d'avis de faire entrer les eaux souterraines captives dans la définition du « cours d'eau », à condition que la nappe contenant ces eaux fût traversée par une frontière. La CDI voudra peut-être réexaminer cette question en deuxième lecture.

82. Pour ce qui est de l'observation de M. Sreenivasa Rao à propos du troisième membre de l'hypothèse de travail, à savoir la notion de caractère international relatif d'un cours d'eau, le Comité de rédaction et une nette majorité des membres qui se sont exprimés sur la question en séance plénière ont estimé inutile d'inclure cette notion dans la définition, puisque aussi bien elle apparaît en filigrane dans les articles eux-mêmes.

83. Quant à la question de M. Al-Khasawneh, le Rapporteur spécial a toujours considéré que les États du cours d'eau ont toute liberté pour définir comme ils le souhaitent les eaux auxquelles leurs accords s'appliquent. La Commission met au point un accord-cadre. En conséquence, en concluant des accords, les États sont libres de tenir compte des définitions de la Commission, ou de les ignorer. La définition donnée à l'alinéa *b* de l'article 2 offre pour avantage de contribuer à appeler l'attention des États sur le fait que, s'ils excluent des éléments terrestres du cycle hydrologique, ils le font à leurs propres risques en raison de l'interconnexion des divers éléments.

84. M. ROUCOUNAS déclare n'avoir entendu aucune explication à propos de la suppression du mot « système » du projet d'articles, ni aucune réponse à ses observations sur l'utilisation de ce mot à l'alinéa *b* de l'article 2. Les membres de la CDI ne devraient pas oublier qu'ils sont en train d'adopter les articles en première lecture : donc, il n'y a aucun mal à placer certains mots ou certaines expressions entre crochets, et cela vaut mieux que de donner l'impression d'un consensus qui n'existe pas.

85. M. McCAFFREY (Rapporteur spécial) dit que, en définissant l'expression « cours d'eau » comme s'entendant d'un « système d'eaux », le Comité de rédaction a supposé que, chaque fois que l'expression « cours d'eau » apparaît dans les projets d'articles, elle sera interprétée comme s'entendant de l'expression telle qu'elle est définie à l'article 2. Il est à noter en outre que, dans le titre du sujet, figure le mot « cours d'eau », et non l'expression « système de cours d'eau ». Enfin, certains

membres du Comité de rédaction ont estimé qu'il serait plutôt curieux de définir l'expression « système de cours d'eau », dans la mesure où le sujet est axé sur les cours d'eau.

86. Le Rapporteur spécial croit que la définition qui figure à l'article 2 constitue un bon compromis. Il ne pense pas qu'il soit indispensable d'utiliser le mot « système » tout au long du projet d'articles; il ne pense pas non plus que l'absence du mot « système » dans le projet d'articles et la définition d'un cours d'eau comme étant un système d'eaux soulèvent un problème d'ordre juridique. Étant donné que le cours d'eau est défini à l'article 2 comme un système d'eaux, la CDI devrait maintenir cette définition telle quelle et s'abstenir de commencer à utiliser des crochets tout au long du texte.

87. M. PAWLAK (Président du Comité de rédaction) dit que la définition de l'expression « cours d'eau » a été arrêtée à l'issue d'un long débat. À l'évidence, le texte de l'alinéa *b* de l'article 2 est le fruit d'un compromis. Comme le titre du sujet l'indique, la CDI a pour mandat d'élaborer le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux, et non des « systèmes », à des fins autres que la navigation. Le Comité de rédaction a essayé de rendre cette idée. En outre, une très vive opposition s'est manifestée contre le maintien du mot « système », au motif que, si elle le maintenait, la CDI définirait une démarche générale à l'égard de tous les systèmes de cours d'eau, alors qu'en fait chaque système a ses propres caractéristiques.

88. De l'avis du Président du Comité de rédaction, il n'est pas nécessaire d'incorporer le mot « système » entre crochets. La CDI doit décider soit de maintenir le mot, soit de le supprimer. Ce problème se révèle secondaire si l'on considère les résultats déjà obtenus. Les membres de la CDI devraient peut-être en tenir compte au cours de l'examen du projet d'articles.

La séance est levée à 13 h 5.

2229^e SÉANCE

Mardi 25 juin 1991, à 10 h 5

Président : M. Abdul G. KOROMA

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

Droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (suite) [A/CN.4/436¹, A/CN.4/L.456, sect. D, A/CN.4/L.458 et Corr.1 et Add.1, ILC(XLIII)/Conf.Room Doc.2]

[Point 5 de l'ordre du jour]

PROJETS D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (suite)

ARTICLE 2 (Expressions employées) [fin]

1. Le PRÉSIDENT, après avoir souhaité la bienvenue au Conseiller juridique, M. Fleischhauer, invite la Commission à reprendre l'examen de l'article 2.

2. M. DÍAZ GONZÁLEZ relève qu'il a été dit au cours du débat à la séance précédente que le texte actuel de l'article 2 était le fruit d'une transaction conclue au Comité de rédaction. Reste maintenant à la Commission soit à faire sien ce compromis, soit à le rejeter. Comme il est déjà arrivé bien des fois à la Commission de renvoyer à l'Assemblée générale des projets d'articles comportant des expressions entre crochets, surtout dans le cas de textes adoptés en première lecture, M. Díaz González ne voit pas pourquoi, dans le cas présent, elle ne reprendrait pas, en la plaçant entre crochets, l'expression « système de cours d'eau ». Si la Commission décide de reprendre à son compte le compromis du Comité de rédaction, il se verra dans l'obligation de réserver sa position sur l'article 2.

3. Le PRÉSIDENT fait observer que l'article 2 n'exclut pas la possibilité pour deux États riverains de convenir de conserver l'expression « système de cours d'eau » en ce qui les concerne, mais que plusieurs membres de la Commission n'ont pas jugé possible de la retenir dans le projet. Le compromis serait donc d'accepter le texte tel quel, les réserves éventuelles de tel ou tel membre de la Commission étant dûment consignées dans les comptes rendus de séance et la question faisant l'objet d'un rapport détaillé à l'Assemblée générale.

4. M. SEPÚLVEDA GUTIÉRREZ partage le point de vue de M. Díaz González et de M. Roucouas (2228^e séance). Le terme « système » permet aux États de comprendre ce que représentent les éléments constitutifs d'un cours d'eau. Cependant, comme l'instrument en cours d'élaboration constituera en définitive un accord-cadre, il ne devrait pas imposer d'obligations aux États, lesquels n'ont donc pas à émettre de réserves, au stade actuel, sur les termes employés. Ils pourront le faire au moment où ils extrairont de cet accord-cadre les éléments qui pourront servir à un traité bilatéral ou régional.

5. Cela dit, M. Sepúlveda Gutiérrez est préoccupé par le fait qu'il n'a toujours pas rencontré de définition satisfaisante de ce qu'il faut entendre par « accord-cadre ». Or, si le présent projet doit constituer un accord-cadre qui serve de modèle à des traités que les États A et B, d'une part, et les États M et N, d'autre part, ont décidé

de conclure sur des questions de nature tout à fait différente, pourquoi faudrait-il y incorporer des obligations précises ? Aussi M. Sepúlveda Gutiérrez tient-il à faire des réserves sur l'abandon du terme « système » à l'article 2 et en ce qui concerne la nature et la portée d'un accord-cadre.

6. M. CALERO RODRIGUES dit que la Commission a affaire à un simple problème de terminologie, parce que, contrairement à l'orateur précédent, il ne pense pas que le terme « système » ait été abandonné, mais que c'est à l'expression « système de cours d'eau » que le Comité de rédaction a renoncé. L'alinéa b de l'article à l'examen reprend clairement et sans ambiguïté la notion de système. M. Calero Rodrigues doute encore que la Commission ait à aller si loin, mais il accepte l'idée que, pour la majorité des membres de la Commission, l'expression « cours d'eau » s'entend d'un système d'eaux, d'un complexe d'eaux, comprenant les rivières, les affluents, les canaux, les lacs, les glaciers et les eaux souterraines en rapport avec les eaux de surface. Si, au lieu de parler de cours d'eau, la Commission emploie l'expression « système de cours d'eau » d'un bout à l'autre du projet d'articles, expression qui alourdirait le texte, elle devrait changer le titre du sujet où il n'est question que de cours d'eau. Tel qu'il se présente, le texte de l'article 2 exprime clairement la notion de système qui a manifestement été acceptée.

7. Présentant les deux variantes qu'il propose pour l'article 2 dans son septième rapport, le Rapporteur spécial reconnaît que

La variante B présente l'avantage de commencer par le terme utilisé dans le titre du sujet — « cours d'eau » —, qu'elle définit comme étant un « système d'eaux ».

Un argument utilisé par le Rapporteur spécial, qui milite en faveur du point de vue de M. Díaz González et de M. Sepúlveda Gutiérrez, est que

[...] cette variante a l'avantage de rappeler au lecteur du projet d'articles que les eaux d'un cours d'eau international forment un système. Cela aidera à faire comprendre que tous les éléments des cours d'eau sont en rapport les uns avec les autres et qu'il importe par conséquent de tenir compte des effets que les activités menées dans un État du cours d'eau ont sur la condition d'ensemble du cours d'eau.

En fait, pour M. Calero Rodrigues, il n'est pas besoin de rappeler tout le temps au lecteur l'expression « système de cours d'eau » qui est incorporée dans la définition elle-même du cours d'eau, définition que le lecteur gardera à l'esprit. Mieux vaudrait enfin que la Commission évite de soumettre à l'Assemblée générale une série complète d'articles dans laquelle seraient utilisés des crochets simplement pour un problème d'ordre rédactionnel. M. Calero Rodrigues lance donc un appel aux membres de la Commission pour qu'ils regardent les projets d'articles d'un œil objectif, en se plaçant dans une optique juridique et non sur un plan théorique ou en se fondant sur la position des États.

8. Sur le plan des principes, M. BEESLEY a toujours été partisan de l'expression « système de cours d'eau ». Faute de pouvoir retenir cette option, il aurait préféré conserver cette expression entre crochets dans le texte. Enfin, puisque cette solution n'était pas non plus envisageable, il aurait aimé que soit inversé l'ordre des alinéas a et b, mais le Comité de rédaction n'a pas accepté

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1991*, vol. II (1^{re} partie).

sa suggestion. À la lumière du débat au Comité de rédaction et à la Commission, il tient simplement à rappeler que la notion de système de cours d'eau doit être reflétée dans le projet et qu'il peut accepter le subtil compromis proposé.

9. M. NJENGA juge tout à fait acceptable le compromis puisque le texte proposé par le Comité de rédaction reprend la notion de système aux alinéas *a* et *b*. En revanche, en mettant l'expression « système de cours d'eau » entre crochets, la Commission risque de donner l'impression qu'elle n'a pu trouver de terrain d'entente sur une question qui a été sujette à controverse pendant des années. C'est pourquoi M. Njenga en appelle aux membres de la Commission qui siègent au Comité de rédaction pour qu'ils ne reviennent pas sur une question qui a déjà fait l'objet d'un débat approfondi au Comité.

10. Le PRÉSIDENT, parlant d'abord en qualité de membre de la Commission, dit qu'il partage les doutes de M. Sepúlveda Gutiérrez quant au caractère obligatoire des normes énoncées dans un accord-cadre.

11. Parlant ensuite dans l'exercice de ses fonctions présidentielles, le Président déclare que, s'il n'entend pas d'objection, il considérera que la Commission adopte l'article 2 tel qu'il est proposé par le Comité de rédaction.

L'article 2 est adopté.

ARTICLE 10 (Rapport entre les utilisations)

12. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 10, qui se lit comme suit :

Article 10. — Rapport entre les utilisations

1. En l'absence d'accord ou de coutume à l'effet contraire, aucune utilisation d'un cours d'eau international n'a priorité en soi sur d'autres utilisations.

2. En cas de conflit entre des utilisations d'un cours d'eau international, le conflit sera résolu eu égard aux principes et aux facteurs énoncés aux articles 5 à 7, une attention spéciale étant accordée à la satisfaction des besoins humains essentiels.

13. M. PAWLAK (Président du Comité de rédaction) dit que l'article 10 repose sur l'article 24 proposé par le Rapporteur spécial dans son cinquième rapport² sous le titre « Rapport avec les utilisations aux fins de la navigation et les utilisations à d'autres fins; absence de priorité entre les utilisations ». Le Comité de rédaction est d'avis que cet article énonce un principe général et s'inscrit donc dans la deuxième partie du projet.

14. Le Comité de rédaction a noté que, pour l'essentiel, l'article 24 proposé par le Rapporteur spécial avait rencontré l'approbation de la Commission. Des doutes s'étaient toutefois exprimés quant à l'opportunité de distinguer les utilisations aux fins de la navigation des autres utilisations possibles d'un cours d'eau international, non seulement parce que le projet dans son ensemble visait, aux termes de ce qui est maintenant l'article premier, les utilisations à des fins autres que la

navigation, mais aussi parce qu'il n'y avait plus lieu aujourd'hui d'accorder la priorité à la navigation.

15. Le Comité de rédaction a pensé que le moyen le plus simple de régler le problème était d'éliminer la référence à la navigation et de placer toutes les utilisations sur un pied d'égalité. Il a simplifié en conséquence le titre de l'article. De ce fait, le paragraphe 1 prévoit simplement qu'aucune utilisation n'a priorité en soi sur d'autres utilisations. Les termes « d'un cours d'eau international » ont été insérés après les termes « aucune utilisation » afin de relier plus étroitement l'article à la matière dont traite le projet dans son ensemble.

16. Une deuxième question s'est posée au sujet du paragraphe 1. Les membres du Comité de rédaction étaient généralement d'avis que, dans la pratique, les États d'un cours d'eau conviennent souvent d'accorder la priorité à une utilisation spécifique en fonction de leurs besoins et que le Rapporteur spécial avait donc à juste titre énoncé la règle faisant l'objet du paragraphe 1 en termes souples, en en faisant tout d'abord une règle supplétive, puis en précisant, grâce à l'utilisation des mots « en soi », que, bien qu'en soi et en théorie aucune utilisation ne fût supérieure à une autre, une utilisation particulière pouvait, dans une situation concrète et pour un cours d'eau donné, être jugée prioritaire par les États du cours d'eau. On a cependant craint que le membre de phrase « En l'absence d'accord à l'effet contraire » risque d'être interprété de façon restrictive, comme exigeant la conclusion d'un accord formel entre les États intéressés, alors même que, dans la pratique, c'était souvent sur la base de la coutume et des traditions qu'une utilisation donnée était jugée prioritaire, d'où l'insertion des termes « ou de coutume » entre les mots « d'accord » et « à l'effet contraire ».

17. Le paragraphe 2 traite du cas où deux utilisations, dont aucune n'est prioritaire conformément au paragraphe 1, entrent en conflit. Il a pour objet de guider les États du cours d'eau dans la recherche d'une solution au conflit. Cette disposition envisage un conflit entre des utilisations et de ce fait vise une étape où aucun différend proprement dit n'a encore surgi entre les États du cours d'eau intéressé.

18. Le Comité de rédaction a pensé que le libellé proposé par le Rapporteur spécial ne mettait pas suffisamment en lumière la finalité du paragraphe, qui n'est pas d'assurer l'évaluation équitable de l'importance respective des utilisations en conflit, mais de faciliter la solution du conflit. Aussi les termes « le conflit sera résolu » ont-ils été substitués à l'expression « leur importance respective est évaluée ».

19. La construction de la phrase liminaire a été légèrement modifiée de façon à identifier immédiatement la situation visée dans le paragraphe, à savoir le cas d'un conflit entre utilisations.

20. Pour ce qui est de la partie du paragraphe qui traite des éléments à prendre en considération dans la solution d'éventuels conflits, le Comité de rédaction a noté que la Commission était dans l'ensemble favorable à l'inclusion d'une référence tant au principe de l'utilisation équitable, tel qu'il est énoncé actuellement à l'article 5 (ancien article 6), qu'aux facteurs sur la base desquels

² *Annuaire... 1989*, vol. II (1^{re} partie), doc. A/CN.4/421 et Add.1 et 2, par. 127.

l'utilisation équitable doit être évaluée en fonction de ce qui constitue actuellement l'article 6 (ancien article 7). Mais certains membres étaient aussi partisans d'inclure une référence à l'obligation de ne pas causer de dommage appréciable, énoncée à l'article 7 (ancien article 8). C'est pourquoi le Comité de rédaction a inclus, dans le texte, le membre de phrase « eu égard aux principes et aux facteurs énoncés aux articles 5 à 7 ».

21. Se référant à la fin du paragraphe 2 où il est question « des besoins humains essentiels », le Comité de rédaction a estimé que, parmi les facteurs à prendre en considération pour résoudre les conflits entre utilisations, il faudrait tenir particulièrement compte de l'approvisionnement en eau nécessaire à la vie, notamment l'eau potable ou l'eau destinée à la production de denrées alimentaires. Si l'adjonction de ce membre de phrase a été généralement bien accueillie, certains membres du Comité ont fait observer que, pour assurer la cohésion interne du projet, il faudrait prendre soin de préciser le lien entre les besoins humains essentiels et le critère prévu à l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 6, à savoir « les besoins économiques et sociaux des États du cours d'eau concernés ». Le commentaire indiquera par conséquent que le critère des besoins humains essentiels n'est pas nouveau, mais est une forme accentuée du critère énoncé à l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 6.

22. Le rapport entre l'article 6 et le critère des besoins humains essentiels a suscité certaines interrogations concernant les facteurs énumérés au paragraphe 1 de cet article. Le Président du Comité de rédaction traitera de cet aspect lorsqu'il présentera le document A/CN.4/L.458/Add.1, dans lequel est reproduit l'article 6.

23. Enfin, toujours à propos du paragraphe 2 de l'article 10, certains membres ont noté qu'en remaniant cet article le Comité de rédaction avait laissé de côté un élément important du texte initial, à savoir l'idée que les facteurs à prendre en considération sont ceux qui intéressent les cours d'eau internationaux. La référence à l'article 6, aux termes duquel doivent être pris en considération « tous les facteurs et circonstances pertinents », répond indirectement à cette préoccupation. Il a été toutefois convenu que, pour dissiper les doutes qui pourraient se faire jour, le commentaire traiterait explicitement de cette question.

24. M. NJENGA juge très utile la référence, au paragraphe 2, à la satisfaction des besoins humains essentiels qui expliquera en fait que, en cas de conflit, la priorité, ou plutôt la préférence, soit donnée à une utilisation plutôt qu'à une autre. La Commission ne manquera pas de revenir sur cet aspect des choses lorsqu'elle examinera les articles 5 à 7, dont il est fait mention dans ce même paragraphe.

25. M. BEESLEY dit que personne ne saurait s'élever contre la notion de satisfaction des besoins humains essentiels, mais qu'il a été troublé, lors du débat au Comité de rédaction, par le développement de cette notion à un stade assez avancé des travaux et sa corrélation avec les facteurs énoncés en particulier à l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 6, car il ne faudrait pas que des difficultés d'interprétation puissent surgir en ce qui concerne les critères ou les facteurs. Mais M. Beesley est rassuré par le renvoi qui est fait aux articles 5 à 7, et il ne

doute pas que la Commission reviendra sur le besoin d'harmoniser les articles entre eux et d'éviter toute contradiction. Il n'a donc pas d'objections à l'article 10 et peut même l'appuyer.

26. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'entend pas d'objection, il considérera que la Commission adopte l'article 10.

L'article 10 est adopté.

ARTICLE 26 (Gestion)

27. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le titre et le texte proposés par le Comité de rédaction pour la sixième partie, en commençant par l'article 26, qui se lit comme suit :

SIXIÈME PARTIE

DISPOSITIONS DIVERSES

Article 26. — Gestion

1. Sur la demande de l'un quelconque d'entre eux, les États du cours d'eau entameront des consultations sur la gestion d'un cours d'eau international, y compris éventuellement la création d'un mécanisme mixte de gestion.

2. Aux fins du présent article, on entend par « gestion », en particulier :

a) le fait de planifier la mise en valeur durable d'un cours d'eau international et le fait d'assurer l'exécution des plans qui auront pu être adoptés; et

b) le fait de promouvoir autrement l'utilisation rationnelle et optimale, la protection et le contrôle du cours d'eau.

28. M. PAWLAK (Président du Comité de rédaction) indique que l'article 26 est basé sur le texte proposé par le Rapporteur spécial dans son sixième rapport³.

29. Le Comité a noté que de nombreux membres de la Commission considéraient que cette disposition revêtait une importance capitale pour la protection des cours d'eau internationaux et il a convenu que, en prévoyant une obligation d'engager des consultations plutôt qu'une obligation de négocier et en laissant l'issue des consultations à l'entière discrétion des États intéressés, le texte proposé établissait un équilibre approprié entre les diverses positions existantes. Il a estimé toutefois que l'accent devait être mis au paragraphe 1 sur la gestion du cours d'eau plutôt que sur la création d'une organisation mixte, en d'autres termes que les consultations envisagées dans l'article devraient porter en premier lieu sur la question de la gestion, et seulement accessoirement sur celle de la création de mécanismes mixtes de gestion. On a fait observer par ailleurs que la gestion institutionnelle pouvait se faire de façon moins formelle grâce, par exemple, à des réunions régulières entre les représentants des États intéressés. Le Comité de rédaction a donc décidé de reformuler le paragraphe 1 en fonction de ces considérations. Dans la nouvelle version, la gestion n'est plus liée comme dans le projet initial à l'établissement d'une organisation. Le Comité a estimé que le paragraphe 3 avait perdu de ce fait sa raison d'être et pouvait être supprimé,

³ Voir *Annuaire... 1990*, vol. II (1^{re} partie), doc. A/CN.4/427 et Add.1.

étant donné en particulier qu'il risquait d'être interprété comme limitant la liberté d'action des États en ce qui concerne la définition des fonctions de tout mécanisme mixte qu'ils pourraient décider d'établir. Il est entendu toutefois que les différentes fonctions exercées par les commissions fluviales et d'autres organes et la pratique des États en la matière seront évoquées dans le commentaire sur l'article.

30. Notant que le texte proposé par le Rapporteur spécial pour le paragraphe 2 avait été jugé trop compliqué par la Commission, le Comité de rédaction a essayé de le simplifier et de présenter, sous une forme plus concise, les éléments essentiels de la gestion. Le Comité de rédaction n'ignore pas que les divers concepts énoncés dans les alinéas *a* et *b* risquent de paraître assez abstraits et vagues, mais chacun d'eux sera expliqué en détail dans le commentaire, compte tenu des abondantes informations qui figurent dans le sixième rapport du Rapporteur spécial. Le commentaire indiquera, en particulier, que les termes généraux utilisés aux alinéas *a* et *b* englobent les fonctions décrites aux alinéas *b*, *c* et *d* du texte initial. Dans le chapeau du paragraphe 2, le Comité de rédaction a remplacé le deuxième membre de phrase « le terme gestion recouvre, sans s'y limiter » par « on entend par « gestion », en particulier », qui correspond davantage à sa décision de décrire le contenu du concept de gestion de manière synthétique plutôt qu'analytique. Quant au titre, il n'appelle aucune explication.

31. Le PRÉSIDENT, parlant en sa qualité de membre de la Commission, fait observer que certains des articles présentés sont libellés d'une façon telle qu'ils imposent immédiatement des obligations strictes aux États, ce qui n'est pas, selon lui, compatible avec un accord ou une convention-cadre. Il pourrait accepter l'article 26 s'il n'avait pas ce caractère obligatoire. Néanmoins, malgré ces réserves, il ne s'opposera pas à son adoption.

32. M. NJENGA dit que le Président vient de soulever une question essentielle qui risque de se poser tout au long de l'examen du projet d'articles, celle du sens qu'il faut donner à une convention-cadre. Pour sa part, il pense qu'une convention-cadre n'a pas force totalement obligatoire; c'est un instrument que les États peuvent utiliser soit pour élaborer des accords particuliers dans un domaine déterminé, soit en l'absence d'accord particulier. En l'occurrence, l'article 26 n'impose pas d'obligation majeure aux États, mais leur indique simplement ce qu'ils doivent faire au cas où il n'existerait pas d'accord en la matière. Il serait intéressant toutefois que le Comité de rédaction ou le Rapporteur spécial fournisse des éclaircissements sur la nature d'une convention-cadre et sur la question de savoir si elle peut imposer des obligations véritables ou si elle doit contenir simplement des recommandations. C'est en effet un problème important qui risque de surgir à nouveau dans d'autres cas, celui par exemple de la convention-cadre sur les changements climatiques.

33. M. Sreenivasa RAO déclare que l'article 26 ne lui pose aucun problème. En ce qui concerne la question de savoir quel doit être le contenu d'une convention-cadre, cela dépend de la matière qui en fait l'objet. Il est vrai que même une convention ou un accord-cadre peut avoir des conséquences du point de vue des obligations à assumer, mais c'est un instrument dont la fonction principale

est généralement d'aider les États parties à adapter les principes qui y sont énoncés à des besoins particuliers, en l'occurrence à ceux du cours d'eau considéré. Elle doit donc avoir un caractère général, mais être rédigée très clairement. Cela dit, à ce stade de ses travaux, la Commission doit se prononcer sur les articles dont elle est saisie et elle ne devrait pas s'égarer dans un débat sur ce que pourraient être la nature et la portée d'une convention-cadre.

34. M. McCaffrey (Rapporteur spécial) partage l'avis de M. Sreenivasa Rao. Il appelle l'attention des membres de la Commission sur le fait que la Commission a déjà évoqué cette question au paragraphe 5 du commentaire sur l'article 4, devenu l'article 3, relatif aux accords de cours d'eau. Il est vrai que le projet d'articles à l'étude contient des règles et des obligations, mais ce sont des règles supplétives. Il ne s'agit pas de normes qui auraient la primauté sur tout accord contraire. Les États sont toujours libres de conclure des accords de cours d'eau⁴ particuliers. D'autre part, la plupart des accords-cadres contiennent certaines obligations spécifiques, parfois détaillées, comme la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone qui a abouti à la conclusion du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, de 1987. Il en est de même de certains accords-cadres bilatéraux comme l'Accord de coopération pour la protection et l'amélioration de l'environnement dans la zone frontalière, de 1983, entre les États-Unis d'Amérique et le Mexique⁵, qui a servi de base à la conclusion d'accords particuliers sur la protection des eaux frontalières contre la pollution. Une convention-cadre peut donc être un document contenant des obligations particulières.

35. L'article 26 traite simplement de l'obligation pour les États du cours d'eau de se consulter à la demande de l'un d'entre eux et le commentaire sur cet article fournira de plus amples précisions sur ce point.

36. M. Pawlak (Président du Comité de rédaction) a l'impression que le débat est en train de dépasser le cadre de l'article 26. À son avis, les obligations énoncées dans cet article ne valent que pour les États qui les acceptent. Cette règle vise à aider les États à résoudre leurs problèmes et à établir leurs propres systèmes de coopération en ce qui concerne les cours d'eau.

37. Il s'agit simplement de donner la possibilité à un État qui souhaite consulter d'autres États d'obtenir une réponse à sa demande. Il existe environ 200 cours d'eau qui ne font l'objet d'aucune réglementation. Il appartient donc au Comité de rédaction et à la CDI elle-même d'élaborer des principes et des règles que les États puissent accepter et auxquels ils devront se conformer une fois qu'ils les auront acceptés.

38. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'entend pas d'objection, il considérera que la Commission adopte l'article 26 tel qu'il est proposé par le Comité de rédaction.

L'article 26 est adopté.

⁴ *Annuaire... 1987*, vol. II (2^e partie), p. 28 à 31.

⁵ Signé à La Paz (Mexique), le 14 août 1983. *International Legal Materials*, Washington (D.C.), vol. 22, 1983, p. 1025.

ARTICLE 27 (Régularisation)

39. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 27, qui se lit comme suit :

Article 27. — Régularisation

1. Les États du cours d'eau coopèrent selon que de besoin pour répondre à la nécessité ou se prévaloir des possibilités de régulariser le débit des eaux d'un cours d'eau international.

2. À moins qu'ils n'en soient convenus autrement, les États du cours d'eau participent sur une base équitable à la construction et à l'entretien ou au financement des ouvrages de régularisation qu'ils ont pu convenir d'entreprendre.

3. Aux fins du présent article, on entend par « régularisation » l'utilisation d'ouvrages hydrauliques ou toute autre mesure employée de façon continue pour modifier, faire varier ou contrôler d'une autre manière le débit des eaux d'un cours d'eau international.

40. M. PAWLAK (Président du Comité de rédaction) rappelle que l'article 27 a été proposé par le Rapporteur spécial en tant qu'article 25⁶ et qu'il a bénéficié d'un large appui lors du débat en séance plénière. Il traite de la régularisation du débit des cours d'eau, c'est-à-dire des ouvrages construits ou des mesures prises pour modifier le débit ou la vitesse de l'eau des cours d'eau ou pour stabiliser le lit des cours d'eau. Il s'agit généralement de mesures visant à empêcher toute modification du cours des fleuves.

41. Le Comité de rédaction a tenu compte du fait qu'un grand nombre de membres souhaitaient que le terme « régularisation » soit défini dans l'article et que plusieurs membres estimaient que les États ne devaient partager les coûts afférents aux ouvrages de régularisation que s'ils tiraient également des avantages de cette régularisation. Le Comité de rédaction a constaté d'autre part que, tel qu'il était libellé à l'origine par le Rapporteur spécial, le paragraphe 1, qui obligeait les États à « [coopérer] afin d'identifier les besoins et les possibilités en matière de régularisation des cours d'eau internationaux », risquait d'être interprété comme obligeant lesdits États à rechercher ces besoins et possibilités même lorsqu'ils n'avaient pas été identifiés. Ce n'était pas là, bien entendu, le but visé, qui était d'encourager les États à coopérer quand la nécessité d'empêcher des dommages et la possibilité d'accroître les avantages à retirer du cours d'eau se présentaient. C'est la raison pour laquelle le Comité de rédaction a reformulé le paragraphe 1 en conséquence.

42. Le paragraphe 2 a lui aussi été partiellement remanié pour tenir compte de certains points soulevés en séance plénière ou relevés lors de l'examen par le Comité de rédaction. S'agissant du financement des ouvrages de régularisation, il faut, premièrement, que les États du cours d'eau aient convenu d'entreprendre ces ouvrages et, deuxièmement, qu'ils partagent les avantages en découlant. L'expression « participent sur une base équitable » vise à régler aussi ce deuxième point. Il a été convenu que le commentaire sur cet article indiquerait clairement que la participation au financement des ouvrages serait proportionnelle aux avantages que chaque

État retirerait des travaux de régularisation. L'expression « en l'absence d'accord contraire », qui figurait au début du paragraphe 2 proposé par le Rapporteur spécial, a été remplacée par « à moins qu'ils n'en soient convenus autrement », car elle risquait de donner à penser que les États ne pouvaient convenir d'autres arrangements que ceux qui étaient proposés dans le paragraphe, ce qui n'est certainement pas le cas.

43. Conformément au souhait exprimé par certains membres de la Commission, le terme « régularisation » est défini dans un nouveau paragraphe 3. C'est une définition générale, qui tend à faire ressortir deux aspects de la régularisation, à savoir, d'une part, les moyens de régularisation, c'est-à-dire les ouvrages hydrauliques ou toute autre mesure employée de façon continue, et, d'autre part, l'objectif de la régularisation, qui consiste à modifier, faire varier ou contrôler d'une autre manière le débit des eaux. Cet objectif doit s'entendre de bonne foi, dans le contexte de l'ensemble de l'article, dont le but est de prévenir tout dommage et d'accroître les avantages pour les États du cours d'eau. Estimant que cette définition visait surtout à préciser le sens d'un terme utilisé uniquement dans cet article, le Comité de rédaction a jugé préférable de ne pas l'inclure dans l'article sur les expressions employées. Enfin, le titre a été raccourci.

44. M. CALERO RODRIGUES ne comprend pas pourquoi les obligations énoncées à l'article 27 ne sont pas les mêmes qu'à l'article 26. Lorsqu'il s'agit de la gestion, les États du cours d'eau sont tenus d'entamer des consultations à la demande de l'un d'entre eux, alors que, dans le cas de la régularisation, ils n'ont que l'obligation de coopérer selon que de besoin. Cette distinction ne lui paraît pas justifiable et il aurait préféré que la gestion et la régularisation soient traitées ensemble, étant donné que ces deux questions sont liées. Il n'a pas l'intention toutefois de proposer des modifications à ce stade, mais tient à ce que sa position soit consignée par écrit dans le compte rendu de séance.

45. M. Sreenivasa RAO dit que la question de savoir s'il fallait traiter ces articles ensemble ou séparément s'est posée au Comité de rédaction. Celui-ci a décidé toutefois qu'il valait mieux que la régularisation fasse l'objet d'un article distinct qui constitue un compromis et n'ait pas un caractère strictement obligatoire.

46. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'entend pas d'objection, il considérera que la Commission adopte l'article 27 tel qu'il est proposé par le Comité de rédaction.

L'article 27 est adopté.

ARTICLE 28 (Installations)

47. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 28, qui se lit comme suit :

Article 28. — Installations

1. Les États du cours d'eau s'emploient au mieux de leurs moyens à assurer l'entretien et la protection des installations, aménagements et autres ouvrages liés à un cours d'eau international.

⁶ *Annuaire...* 1989, vol. II (1^{re} partie), doc. A/CN.4/421 et Add.1 et 2, par. 140.

2. Sur la demande de l'un quelconque d'entre eux qui est sérieusement fondé à croire qu'il risque de subir des effets négatifs appréciables, les États du cours d'eau entameront des consultations concernant :

a) le bon fonctionnement ou entretien des installations, aménagements ou autres ouvrages liés à un cours d'eau international; ou

b) la protection des installations, aménagements ou autres ouvrages contre les actes intentionnels ou de négligence ou les forces de la nature.

48. M. PAWLAK (Président du Comité de rédaction) rappelle que l'article initialement proposé par le Rapporteur spécial en tant qu'article 27 traitait de la protection des ressources en eau et des installations⁷. Le débat nourri dont il a fait l'objet en séance plénière et l'examen plus approfondi auquel il a donné lieu au Comité de rédaction ont mis en évidence plusieurs problèmes que le Comité se devait de résoudre.

49. Premièrement, cet article a été jugé trop complexe du point de vue tant du contenu que de la structure. Le Comité a estimé qu'un certain nombre d'articles du projet prévoyaient déjà des mesures de protection des cours d'eau et que l'article considéré devait être axé uniquement sur la protection des installations. C'est pourquoi, il en a supprimé toute référence aux cours d'eau et aux ressources en eau. Certains membres du Comité ont souligné cependant qu'un aspect de la protection des ressources en eau ne semblait pas avoir été explicitement envisagé dans le projet, celui de la protection contre l'empoisonnement des eaux. Peut-être, en deuxième lecture, la Commission pourrait-elle envisager cette question, en particulier dans le contexte des articles 21, 24 ou 25.

50. Deuxièmement, il fallait préciser la nature de l'obligation de consultation mentionnée dans le chapeau du paragraphe 2 proposé initialement. Même si les consultations aboutissent généralement à un accord ou à des arrangements, telle n'est pas obligatoirement leur issue. Le Comité a donc décidé de supprimer les mots « en vue de conclure des accords ou des arrangements ».

51. Troisièmement, toujours à propos du chapeau du paragraphe 2, le Comité a estimé qu'il valait mieux limiter l'obligation d'engager des consultations aux situations dans lesquelles un des États du cours d'eau a lieu de croire que certaines installations ou certains aménagements risquent de lui faire subir des effets négatifs appréciables. Tel est le but de l'expression « qui est sérieusement fondé à croire », qui est semblable à celle qui figure à l'article 18 qui contient une proposition analogue. Le Comité a également employé l'expression « effets négatifs appréciables » parce qu'elle est utilisée dans d'autres articles relatifs aux mesures projetées.

52. Quatrièmement, puisque, pour les raisons indiquées plus haut, le Comité avait décidé de supprimer toute mention des ressources en eau, il fallait supprimer le paragraphe 3 de l'article proposé par le Rapporteur spécial qui traitait uniquement desdites ressources.

53. Compte tenu de toutes ces considérations, le Comité de rédaction a rédigé un nouvel article 28 qui porte entièrement sur les installations liées à un cours d'eau.

54. Le paragraphe 1 énonce l'obligation générale des États du cours d'eau de s'employer au mieux de leurs moyens à assurer l'entretien et la protection des installations, aménagements et autres ouvrages liés à un cours d'eau international. L'expression « au mieux de leurs moyens » dénote le caractère souple de l'obligation imposée aux États. La question de savoir si un État s'est employé « au mieux de ses moyens » est une question de fait et doit bien entendu être tranchée compte tenu des possibilités de chaque État du cours d'eau. En outre, cette obligation souple concerne normalement les ouvrages situés dans les territoires respectifs des États. Cela n'exclut pas toutefois la possibilité pour tous les États du cours d'eau de protéger, dans certains cas, des ouvrages qui ne se trouvent pas sur leur territoire, par exemple lorsque les installations visées sont gérées conjointement par plusieurs États.

55. Le paragraphe 2 énonce l'obligation spécifique des États du cours d'eau d'engager des consultations à la demande de l'un d'entre eux qui craint de subir des effets négatifs appréciables. Ces effets négatifs peuvent découler, en premier lieu, du fonctionnement ou de l'entretien des installations. On constatera que, dans la nouvelle version de l'alinéa a qui traite de cette question, il n'est fait aucune mention de « l'établissement » des installations comme c'était le cas dans le projet initial, le Comité de rédaction ayant estimé que l'établissement et la construction d'une installation ou même sa modification étaient des mesures projetées et relevaient de la troisième partie du projet. L'alinéa a ne traite que du fonctionnement et de l'entretien normaux des installations.

56. Par contre, l'alinéa b porte sur les situations exceptionnelles dans lesquelles les installations sont mises en danger par suite d'événements naturels, comme une inondation, ou d'actes intentionnels ou de négligence. Ces situations sont toutefois différentes des situations d'urgence, qui font l'objet de l'article 25, dans lesquelles la menace ou le danger est imminent. Il convient de noter également que le Comité de rédaction a supprimé toute référence, dans cet alinéa, aux normes et mesures de sécurité. En effet, les informations sur ces mesures peuvent être considérées parfois comme des données vitales pour la défense ou la sécurité nationales et il aurait pu y avoir conflit entre ce paragraphe et l'article 31 du projet qui traite de ces questions. En outre, compte tenu du fait que, dans sa version remaniée, l'alinéa prévoit que les États du cours d'eau doivent se consulter au sujet de la protection des installations, il n'était pas nécessaire d'indiquer explicitement la nature des informations échangées au cours de ces consultations. La référence aux actes intentionnels ou de négligence doit aussi s'entendre dans le contexte de la coopération des États touchant la protection des installations contre tout danger auquel elles pourraient être exposées en raison de tels actes.

57. Enfin, le titre de l'article a été modifié pour refléter le fait qu'il ne traite que des installations.

⁷ Voir *supra* note 3.

58. M. NJENGA fait observer que l'article 28 est lié à l'article 27 : les consultations envisagées au paragraphe 2 de l'article 28 pourraient aboutir à une décision d'améliorer la sécurité d'installations situées dans un État donné au bénéfice d'autres États, auquel cas la question du financement des ouvrages à entreprendre, visée au paragraphe 2 de l'article 27, se posera.

59. Par ailleurs, il conviendrait, pour que le paragraphe 1 de l'article 28 soit totalement acceptable, d'ajouter, après les mots « à assurer », le membre de phrase « , à l'intérieur de leurs territoires respectifs, ». Le Président du Comité de rédaction a déclaré au sujet de ce paragraphe que le texte n'excluait pas la possibilité qu'à l'occasion tous les États d'un cours d'eau doivent s'employer au mieux de leurs moyens à protéger ensemble des installations, quel que soit l'État sur le territoire duquel ces installations étaient situées. Pour M. Njenga, cette situation relève du paragraphe 2 de l'article 28, lorsque, après consultations, des États ont estimé qu'ils devaient agir de concert. Il propose donc, pour éviter que des atteintes ne soient portées à la souveraineté territoriale des États sous prétexte de protéger des installations, d'ajouter les mots proposés.

60. M. PAWLAK (Président du Comité de rédaction) dit que, même s'il peut y avoir des situations où tous les États d'un cours d'eau doivent œuvrer de concert, il est évident qu'au paragraphe 1 de l'article 28 les mots que M. Njenga propose d'ajouter sont sous-entendus. Il ne s'oppose donc pas à cette proposition.

61. Le PRÉSIDENT, parlant en sa qualité de membre de la Commission, appuie lui aussi la proposition de M. Njenga. Il vaut mieux lever toute ambiguïté.

62. Par ailleurs, en présentant le projet d'article, le Président du Comité de rédaction a déclaré que l'expression « au mieux de leurs moyens » dénotait le caractère souple de l'obligation des États. Or il s'agit ici d'une question importante dans laquelle la *soft law* n'a pas sa place. L'obligation en question est une obligation de diligence, les États étant tenus de faire le maximum pour satisfaire aux normes requises. Il se demande donc si l'expression « au mieux de leurs moyens » signifie que les États doivent faire montre de toute la diligence requise.

63. M. McCAFFREY (Rapporteur spécial) croit comprendre que, par obligation « souple », le Président du Comité de rédaction entendait obligation « modulée ». La disposition signifie que les États du cours d'eau sont tenus de faire tout ce dont ils sont matériellement capables. Il s'agit bien d'une obligation de diligence. Le Rapporteur spécial indique qu'il l'avait lui-même expliqué dans son rapport.

64. Pour ce qui est d'ajouter le membre de phrase « , à l'intérieur de leurs territoires respectifs, », la question avait été soulevée au Comité de rédaction par le Président du Comité lui-même. Le Rapporteur spécial indique en outre qu'il précise, dans un projet de commentaire qu'il a fait distribuer, que ces mots sont implicites. Il appuie donc la proposition de M. Njenga.

65. M. PAWLAK (Président du Comité de rédaction) précise qu'il a qualifié l'obligation des États de

« souple » pour tenir compte de la situation des États défavorisés qui n'ont pas assez de ressources pour déployer les mêmes efforts que les États plus riches. Il s'agit bien d'une obligation de diligence.

66. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'entend pas d'objection, il considérera que la Commission adopte l'article 28 après avoir ajouté, au paragraphe 1, après les mots « à assurer », le membre de phrase « , à l'intérieur de leurs territoires respectifs, ».

L'article 28, ainsi modifié, est adopté.

ARTICLE 29 (Cours d'eau internationaux et installations en période de conflit armé)

67. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 29, qui se lit comme suit :

Article 29. — Cours d'eau internationaux et installations en période de conflit armé

Les cours d'eau internationaux et les installations, aménagements et autres ouvrages connexes ne seront pas utilisés en violation des principes et règles du droit international applicables aux conflits armés internationaux et internes et bénéficieront de la protection accordée par ces principes et règles.

68. M. PAWLAK (Président du Comité de rédaction) dit que l'article 29 est fondé sur le texte proposé par le Rapporteur spécial pour l'article 28 dans son sixième rapport⁸. Il rappelle que, au cours du débat qui a eu lieu en séance plénière, certains membres ont estimé qu'une disposition comme celle que proposait le Rapporteur spécial sortait du cadre des projets d'articles. D'autres étaient des plus réticents à s'aventurer sur un tel terrain, de crainte de porter atteinte aux règles du droit international en vigueur en la matière. Pourtant, tant au Comité de rédaction qu'en séance plénière, l'opinion majoritaire était que la question revêtait une importance vitale et qu'il fallait la traiter, ne fût-ce que par un renvoi aux principes et règles pertinents du droit international.

69. M. Pawlak souligne que l'article ne se limite pas aux États du cours d'eau, cours d'eau internationaux et installations connexes pouvant être attaqués par d'autres États que ceux du cours d'eau.

70. Le Comité de rédaction a noté que le texte proposé par le Rapporteur spécial disposait que les cours d'eau internationaux et installations, aménagements et autres ouvrages connexes « sont utilisés exclusivement à des fins pacifiques ». Cette expression présente le double inconvénient de ne pas correspondre vraiment au contexte et d'être trop large, puisqu'elle interdit par exemple l'utilisation d'un cours d'eau pour le transport de troupes ou de matériel militaire. Le Comité de rédaction a estimé que la meilleure manière de tourner la difficulté était d'indiquer les utilisations des cours d'eau qui n'étaient pas autorisées plutôt que celles qui l'étaient. La première partie du texte prend donc la forme d'une interdiction, comme l'indiquent les mots « ne seront pas utilisés en violation ». Le Comité de rédaction a supprimé la référence aux « principes consacrés dans la Charte des Na-

⁸ Ibid.

tions Unies », dont il a jugé la relation avec l'objet de l'article trop vague.

71. Par ailleurs, le Comité de rédaction a noté que, tant en séance plénière qu'à la Sixième Commission, on avait proposé, par souci de cohérence avec le droit international en vigueur, de viser dans cette disposition les principes et règles du droit international applicables aux conflits armés. Dans le texte dont la CDI est saisie, c'est donc au regard de ces principes et règles que l'on doit déterminer les utilisations des cours d'eau internationaux qui sont autorisées et celles qui ne le sont pas.

72. Pour ce qui est de la deuxième partie de l'article, on se souviendra que la notion d'« inviolabilité » avait suscité de nombreuses objections tant en séance plénière qu'à la Sixième Commission. Le Comité de rédaction l'a donc remplacée par la notion de protection, l'étendue de cette protection étant là encore définie par les principes et règles applicables aux conflits armés internationaux et internes.

73. M. NJENGA ne s'opposera pas à l'adoption de l'article 29, mais il ne considère pas que le texte élaboré par le Comité de rédaction constitue une amélioration par rapport à celui qu'avait proposé le Rapporteur spécial, qui, en fait, était plus clair. Il ne voit pas en effet comment on peut utiliser un cours d'eau en violation des principes et règles du droit international applicables aux conflits armés, sauf peut-être dans le cas où un État utiliserait une installation hydraulique pour inonder un pays voisin. C'est à la protection des cours d'eau et des installations connexes que la Commission songeait initialement.

74. Pour M. TOMUSCHAT, c'est à juste titre que M. Njenga a fait observer que c'est sur la protection des cours d'eau que la Commission avait initialement mis l'accent. À cet égard, on pourrait utilement inverser les deux derniers membres de phrase et dire : « bénéficient de la protection accordée par les principes et règles du droit international applicables aux conflits armés internationaux et internes et ne seront pas utilisés en violation de ces principes et règles ».

75. M. PAWLAK (Président du Comité de rédaction) dit que le texte élaboré par le Comité de rédaction est le fruit d'une discussion longue et laborieuse. Il estime, quant à lui, que la disposition est équilibrée, mais il ne s'opposera pas à l'inversion proposée par M. Njenga et M. Tomuschat si la Commission décide d'y procéder.

76. M. GRAEFRATH estime qu'effectivement le texte n'est pas très heureux. Il pense néanmoins que l'inversion proposée risque de n'être pas suffisante, et peut-être serait-il nécessaire d'ajourner l'adoption de cet article pour y revenir après avoir trouvé une solution.

77. M. CALERO RODRIGUES ne s'opposera pas à la modification proposée, mais il partage l'opinion de M. Graefrath : une simple inversion risque de ne pas être suffisante. Cela dit, le texte actuel le satisferait pleinement car il lui semble justifié, étant donné le titre du sujet, de parler des utilisations des cours d'eau en premier.

78. M. BARSEGOV appuie la proposition de M. Njenga et de M. Tomuschat.

79. M. McCAFFREY (Rapporteur spécial) dit qu'il est facile d'inverser l'ordre des propositions si la Commission l'accepte. Mais, ainsi que l'a fait observer M. Pawlak, cet article a donné lieu à un long débat au Comité de rédaction et il remplit bien sa fonction, qui est d'indiquer que les principes et règles du droit international applicables aux conflits armés internationaux et internes s'appliquent également en matière de cours d'eau. Le Rapporteur spécial n'est pas sûr qu'il soit opportun d'essayer de le remanier en profondeur et il doute qu'on puisse aboutir à un texte acceptable pour tous.

80. M. ARANGIO-RUIZ partage l'opinion de M. Calero Rodrigues. Il se demande si une solution ne serait pas tout simplement de dire que les présents articles ne portent pas atteinte à l'application aux cours d'eau internationaux des principes et règles du droit international applicables aux conflits armés internationaux et internes. C'est bien là en effet l'essentiel de ce que l'on veut dire.

81. M. PAWLAK (Président du Comité de rédaction) souhaiterait que M. Njenga et M. Tomuschat n'insistent pas pour que la Commission accepte leur proposition. Le texte en question n'impose aucune obligation nouvelle et ne fait que viser celles qui découlent du droit international applicables en période de conflit armé.

82. M. FRANCIS partage l'opinion de M. Graefrath, car il lui semble que les dernières propositions, notamment celle de M. Arangio-Ruiz, vont beaucoup plus loin que celle, purement formelle, de M. Njenga et de M. Tomuschat.

83. M. HAYES dit que, ainsi que l'a rappelé le Président du Comité de rédaction, ce texte est le fruit d'un long travail. Il est simple et bien équilibré, et la Commission devrait l'adopter sans aucune modification.

84. M. BARSEGOV estime que la modification proposée par M. Njenga et M. Tomuschat rendrait le texte beaucoup plus logique sans rien y changer quant au fond.

85. Le PRÉSIDENT propose à la Commission, compte tenu des divergences d'opinions qui se sont fait jour, d'ajourner l'adoption de l'article 29 jusqu'à la séance suivante pour se donner le temps de trouver une solution.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 30 (Procédures indirectes)

ARTICLE 31 (Données et informations vitales pour la défense ou la sécurité nationales)

86. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte proposé par le Comité de rédaction pour les articles 30 et 31, qui se lisent comme suit :

Article 30. — Procédures indirectes

Dans les cas où il existe des obstacles sérieux à l'établissement de contacts directs entre États du cours d'eau, les États concernés s'acquittent de leurs obligations de coopération prévues dans les présents articles, y compris échange de données et d'informations, notification, communication, consultations et négociations, par le biais de toute procédure indirecte acceptée par eux.

Article 31. — Données et informations vitales pour la défense ou la sécurité nationales

Aucune disposition des présents articles n'oblige un État du cours d'eau à fournir des données ou des informations vitales pour sa défense ou sa sécurité nationales. Néanmoins, cet État devra coopérer de bonne foi avec les autres États du cours d'eau en vue de fournir autant d'informations que possible eu égard aux circonstances.

87. M. PAWLAK (Président du Comité de rédaction) a peu de chose à dire sur ces deux articles, car ce ne sont que des versions à peine remaniées de deux articles adoptés précédemment, à savoir les articles 21 et 20 respectivement.

88. S'agissant de l'article 30, le Comité de rédaction a noté que les procédures indirectes dont il était question pouvaient être utilisées non seulement en ce qui concerne les « mesures projetées » dont traite la troisième partie où cet article figurait initialement, mais aussi pour les mesures envisagées dans les deuxième, quatrième et sixième parties; ce qui l'a conduit à transférer cet article dans la dernière partie du projet. Le Comité estime qu'il est important de donner aux États la possibilité de s'acquitter de manière indirecte de toute la série d'obligations prévues dans le projet, y compris l'obligation de coopérer énoncée par exemple aux articles 8 et 27. Aussi a-t-il remplacé la référence aux articles 10 à 20, qui figurait dans l'ancien article 21, par une référence générale aux obligations de coopération entre les États concernés prévues par le projet, qu'il s'agisse d'échanges de données et d'informations ou des modifications, communications, consultations et négociations.

89. En ce qui concerne l'article 31, qui est pratiquement identique à l'article 20 adopté précédemment, le Comité de rédaction a estimé que cette clause de sauvegarde devrait s'appliquer à l'ensemble du projet. Il l'a donc transférée de la troisième à la sixième partie, en remplaçant simplement la référence aux « articles 10 à 19 » par une référence aux « présents articles ».

90. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'entend pas d'objection, il considérera que la Commission adopte les articles 30 et 31.

Les articles 30 et 31 sont adoptés.

ARTICLE 32 (Recours en droit interne)

91. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 32, qui se lit comme suit :

[Article 32. — Recours en droit interne

Un État du cours d'eau veille à ce que son droit interne offre des voies de recours permettant d'obtenir une indemnisation ou autre réparation des dommages appréciables résultant dans d'autres États des activités liées à un cours d'eau international menées par des personnes physiques ou morales relevant de sa juridiction.]

92. M. PAWLAK (Président du Comité de rédaction) rappelle que, à la session précédente, le Rapporteur spécial avait présenté, dans une annexe de son sixième rapport, un ensemble de projets d'articles intitulés « Mise en œuvre des articles ». Après examen du rapport, la

Commission avait décidé de ne renvoyer au Comité de rédaction que le paragraphe 1 de l'article 3 sur le recours en droit interne et l'article 4 sur le droit d'accès égal. Ces dispositions forment maintenant respectivement les articles 32 et 33, qui sont les deux derniers articles de la sixième partie intitulée « Dispositions diverses ». Le Comité de rédaction a estimé, en effet, qu'il n'était pas nécessaire de prévoir une partie expressément consacrée à la mise en œuvre, dont divers aspects étaient déjà traités dans plusieurs articles, en particulier ceux par lesquels commence la troisième partie relative aux mesures projetées.

93. Le texte de l'article 32, qui correspond à l'ancien article 3 renvoyé au Comité de rédaction par la Commission, est étroitement calqué sur celui du paragraphe 2 de l'article 235 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 et vise à obliger les États du cours d'eau à offrir des voies de recours permettant aux personnes qui ont subi des dommages appréciables, résultant d'activités liées au cours d'eau menées par des personnes physiques ou morales relevant de leur juridiction, d'obtenir une indemnisation ou une autre forme de réparation, qui pourrait consister par exemple en une ordonnance prescrivant des mesures conservatoires.

94. Le Comité de rédaction a supprimé les adjectifs « rapide et adéquate » qui figuraient après le mot « indemnisation » dans le projet d'article initial, faute d'un consensus sur le point de savoir si la notion d'« indemnisation rapide et adéquate » faisait maintenant partie du droit international général. Il a décidé de conserver uniquement le mot « indemnisation ». Il a aussi estimé que le « dommage appréciable » ouvrant droit à réparation devait être actuel et a supprimé la référence à la menace de dommage figurant dans le projet initial, car il a considéré que cela étendrait par trop le champ des obligations des États du cours d'eau.

95. Dans l'actuelle formulation de l'article, un État du cours d'eau est tenu de veiller à ce que son droit interne offre des voies de recours en cas de dommages résultant de ses activités liées au cours d'eau et causés à des personnes physiques ou morales d'un autre État, que celui-ci soit ou non un État du cours d'eau, par exemple un État côtier.

96. Le titre de l'article n'a pas été modifié.

97. Enfin, les membres de la Commission noteront que cet article a été placé entre crochets, ce qui indique qu'il n'a pas fait l'unanimité au sein du Comité de rédaction en raison de l'intention qu'il exprime, qui est d'obliger un État du cours d'eau à offrir des voies de recours pour les dommages transfrontières causés par des activités liées au cours d'eau menées sur son territoire. Cette obligation implique qu'il doit modifier son droit interne, si celui-ci ne prévoit pas de tels recours. C'est là l'une des interprétations avancées au Comité de rédaction. Elle a été jugée inacceptable par certains membres du Comité qui ne concevaient pas qu'un État soit obligé de modifier son droit interne pour offrir à des étrangers des voies de recours qui n'étaient même pas offertes à ses propres citoyens. Ils ont estimé que tout ce que l'on pouvait raisonnablement demander à l'État du cours d'eau était d'offrir aux étrangers les mêmes voies de recours qu'à

ses propres citoyens. En fait, ce qu'ils pouvaient accepter, c'était une clause de non-discrimination en matière de recours.

98. Cette question épineuse n'ayant pas pu être tranchée, le Comité de rédaction a préféré s'en remettre à la décision de la Commission réunie en séance plénière.

99. M. McCAFFREY (Rapporteur spécial) dit que les crochets devraient être rajoutés dans la version française du document A/CN.4/L.458.

100. M. CALERO RODRIGUES estime que cet article présente un défaut majeur pour un texte juridique : son ambiguïté. Ainsi que le Président du Comité de rédaction l'a lui-même fait remarquer dans son exposé, il en existe deux interprétations possibles. Ou bien on considère que l'article fait obligation aux États d'offrir des voies de recours à toutes les victimes en cas de dommages transfrontières causés par des activités liées au cours d'eau et on part du principe que l'indemnisation adéquate est déjà une règle établie du droit international général, ou bien on penche en faveur de la non-discrimination entre les victimes vivant dans l'État du cours d'eau et les autres. Il lui semble que c'est cette dernière interprétation que le Rapporteur spécial avait initialement à l'esprit lorsqu'il a rédigé l'article 3 figurant dans une annexe de son sixième rapport, ainsi qu'en témoigne le paragraphe 2 du commentaire, relatif à l'obligation d'offrir une indemnisation ou autre réparation (« les personnes risquant de subir des dommages dans le second État devraient avoir, au même titre que les personnes du premier État, le droit [...] »). Par ailleurs, dans le projet de commentaire dont il a fait distribuer officieusement le texte⁹, le Rapporteur spécial indique que l'article

visait la situation où le droit interne de l'État du for prévoit un recours permettant d'obtenir réparation d'un dommage qui prend sa source et qui est subi dans cet État, mais où il ne peut pas y avoir de recours pour obtenir réparation d'un dommage qui prend sa source sur son territoire mais est subi à l'extérieur de ce territoire.

101. M. Calero Rodrigues pense que, avant d'adopter l'article 32, il est indispensable de décider du sens qu'on entend lui donner, afin de lever toute ambiguïté. La Commission ne peut adopter un texte sur lequel sa position n'est pas claire. Sans avoir de proposition précise à formuler à ce stade, il suggère que l'on revienne de manière plus approfondie sur cet article. Il fait également remarquer que l'on pourrait peut-être combiner l'article 32 et l'article 33, qui énoncent respectivement des dispositions de fond et des dispositions de procédure, concernant les recours.

102. M. Sreenivasa RAO rappelle que l'article 32, de même d'ailleurs que l'article 33, figurait initialement dans la partie consacrée à la mise en œuvre (art. 3 et 2 respectivement) qui avait été jugée inacceptable à bien des égards par les membres de la Commission. Lorsque ces deux articles ont été renvoyés au Comité de rédaction, il s'est posé non seulement le problème de l'ambiguïté soulignée par M. Calero Rodrigues, mais également d'autres problèmes. Pour sa part, M. Sreenivasa

Rao craint que, si l'on aborde la question des recours pouvant être exercés par des particuliers, on ne se retrouve très vite sur le terrain du droit international privé, avec les risques de conflits de lois que cela comporte. La question des recours ouverts aux particuliers est déjà traitée dans d'autres textes et on peut se demander si elle a véritablement sa place dans un projet de convention qui sera essentiellement un accord-cadre visant à régir les relations entre États. Il ne lui semble pas non plus raisonnable de concevoir que des particuliers ou des groupes de particuliers puissent, sur la base de cet accord-cadre, faire échouer des négociations bilatérales ou multilatérales qui auraient été engagées entre les États en vue, par exemple, de réglementer la gestion des ressources naturelles. C'est là sa principale réserve concernant les articles 32 et 33.

103. M. BARSEGOV dit que, en tant que membre du Comité de rédaction, il a lui aussi exprimé son désaccord à propos de l'article 32 et il pense qu'on ne peut adopter comme partie intégrante du texte des articles qui étaient auparavant dans une annexe, qui n'ont pas leur place dans un accord-cadre, et qui de surcroît sont inacceptables pour les États du cours d'eau.

104. M. PAWLAK (Président du Comité de rédaction) souligne que le Comité de rédaction s'est déjà penché très longuement sur l'article 32, qui avait d'abord été adopté, puis qui a été remis en question à la lumière de l'article 33, ce qui finalement a conduit à le placer entre crochets. Eu égard aux réserves exprimées et à la nécessité de mettre peut-être davantage l'accent sur la non-discrimination que sur les recours en droit interne, il suggère de revenir sur les articles 32 et 33 à la séance suivante.

105. M. McCAFFREY (Rapporteur spécial), tout en ayant l'impression que les problèmes de fond qui se posent en ce qui concerne les cours d'eau ne sont finalement pas très différents de ceux qui sont traités dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, dont le paragraphe 2 de l'article 235 présente de grandes similitudes avec l'article 32, admet qu'il faudrait peut-être essayer de rédiger l'article à l'examen de manière plus claire.

106. Le PRÉSIDENT, parlant d'abord en qualité de membre de la Commission, précise qu'il ne participait pas au Comité de rédaction lors de l'adoption du texte des projets d'articles 32 et 33, mais qu'il pense lui aussi qu'ils se chevauchent sur différents points et pourraient être fusionnés.

107. Parlant ensuite dans l'exercice de ses fonctions présidentielles, il suggère de revenir sur ces deux articles à la séance suivante.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 h 5.

⁹ Ce document officieux n'a jamais fait l'objet d'une distribution officielle comme document de la Commission.

2230^e SÉANCE

Mercredi 26 juin 1991, à 10 h 10

Président : M. Abdul G. KOROMA

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

Droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (suite) [A/CN.4/436¹, A/CN.4/L.456, sect. D, A/CN.4/L.458 et Corr.1 et Add.1, ILC(XLVIII)/Conf.Room Doc.2]

[Point 5 de l'ordre du jour]

PROJETS D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (suite)

ARTICLE 29 (Cours d'eau internationaux et installations en période de conflit armé) [fin]

1. M. PAWLAK (Président du Comité de rédaction) rappelle que, lors de la séance précédente, l'examen de l'article 29 a été suspendu parce que certains membres ont estimé qu'il fallait insister davantage sur la protection des cours d'eau en période de conflit armé. Parmi les nombreuses solutions proposées en ce sens, la plus simple est sans doute celle qui consisterait à intervertir les deux phrases du texte original, de manière à parler d'abord de la protection, puis de l'utilisation des cours d'eau internationaux pendant les conflits armés. Ainsi remanié, l'article se lirait :

« Les cours d'eau internationaux et les installations, aménagements et autres ouvrages connexes bénéficieront de la protection accordée par les principes et règles du droit international applicables aux conflits armés internationaux et internes et ne seront pas utilisés en violation de ces principes et règles. »

2. Pour M. McCAFFREY (Rapporteur spécial), le texte que vient de lire le Président du Comité de rédaction marque une nette amélioration et sera vraisemblablement le mieux accepté. Bien que certains membres aient du mal à comprendre comment un cours d'eau peut être utilisé en violation des principes et règles applicables aux conflits armés internationaux, il convient de rappeler qu'il s'agit là d'une possibilité bien réelle.

3. M. NJENGA estime que le nouveau texte est bien pensé et qu'il conserve ce que le Comité de rédaction

avait réussi à mettre au point. Il ne doute pas que la Commission l'acceptera tel quel.

4. M. BEESLEY est de ceux qui estiment que le projet de la Commission devrait au bout du compte prendre la forme d'une convention-cadre; il espère vivement que le futur instrument contiendra des règles supplétives. Il présume donc que les règles supplétives qui seront éventuellement issues de la convention assureront une protection plus large, du point de vue notamment de l'environnement, que celle qu'offrent les principes et les règles du droit international applicables aux conflits armés internationaux et internes. Sur cette base, il se dit prêt à accepter le nouveau texte proposé.

5. Le PRÉSIDENT dit que, en l'absence d'autres observations, il considérera que la Commission décide d'adopter le texte modifié de l'article 29 dont le Président du Comité de rédaction a donné lecture.

Il en est ainsi décidé.

L'article 29, ainsi modifié, est adopté.

ARTICLE 33 (Non-discrimination)

6. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter le texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 33, qui se lit comme suit :

Article 33. — Non-discrimination

Les États du cours d'eau ne feront pas de discrimination fondée sur la nationalité ou la résidence dans l'octroi de l'accès aux procédures juridictionnelles et autres, conformément à leur droit interne, à toute personne physique ou morale qui a subi un dommage appréciable résultant d'une activité liée à un cours d'eau international ou qui est exposée à la menace d'un tel dommage.

7. M. PAWLAK (Président du Comité de rédaction) rappelle que l'article 33 avait été renvoyé au Comité de rédaction en tant qu'article 4 (Droit d'accès égal), qui figurait dans une annexe du sixième rapport du Rapporteur spécial². Il a fondamentalement pour objet d'imposer aux États du cours d'eau l'obligation de ne pas faire de discrimination entre nationaux et étrangers pour ce qui est de l'accès aux tribunaux en cas de dommage ou de menace de dommage résultant d'une activité conduite sur leur territoire et liée à un cours d'eau international. Le libellé du projet initial a cependant soulevé des difficultés. Il laissait entendre, par exemple, que les États du cours d'eau étaient tenus de donner accès à leurs tribunaux à leurs ressortissants et aux étrangers même quand leur législation interne ne le prévoyait pas. Une telle interprétation aurait eu pour effet d'obliger les États à modifier leur législation, ce qui n'est pas le but de l'article. Ce but est en fait d'offrir aux étrangers les mêmes recours que ceux que le droit interne d'un État du cours d'eau reconnaît aux nationaux de cet État. Le Comité s'est penché sur le cas des étrangers que certaines législations internes obligent à verser une caution avant de les autoriser à accéder aux tribunaux, mais il a jugé que cette pratique n'était pas discriminatoire. L'article interdit toute discrimination fondée sur la nationalité ou la résidence. L'expression « procédures juridictionnelles et autres » vise les cours de justice et les tribunaux admi-

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1991*, vol. II (1^{re} partie).

² Voir 2229^e séance, note 3.

nistratifs. Il convient de noter d'autre part que l'accès à la justice est octroyé sans discrimination non seulement en cas de dommage appréciable, mais aussi en cas de menace de dommage.

8. Le libellé actuel, qui ne compte plus qu'un paragraphe au lieu de deux, est beaucoup plus simple et permet de se dispenser de la mention de « tout État d'origine du cours d'eau », qui figurait dans le texte initial. Le titre a lui aussi été modifié, car ce que l'article fixe au fond, c'est une obligation de non-discrimination, idée que rend mieux le nouveau libellé.

9. Enfin, le texte même de l'article a été adopté compte tenu de la réserve émise d'abord par un membre du Comité de rédaction, puis par un autre encore.

10. Le PRÉSIDENT propose d'attendre, pour se prononcer sur l'article 33, d'avoir pris une décision sur l'article 32.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 32 (Recours en droit interne) [suite]

11. M. McCaffrey (Rapporteur spécial) déclare que les débats de la séance précédente lui ont inspiré une version révisée du titre anglais et du contenu de cet article, qui se lit comme suit :

« Article 32. — Recours en droit interne »

« Un État du cours d'eau veille à ce qu'il soit possible d'obtenir une indemnisation ou autre réparation pour les dommages appréciables résultant dans d'autres États des activités liées à un cours d'eau international menées sur son propre territoire, au même titre que pour les dommages résultant sur son territoire de telles activités. »

La Commission pourrait aussi envisager d'ajouter, après le verbe « veille », le membre de phrase « , conformément à son système juridique, ».

12. En rédigeant le texte initial, le Rapporteur spécial s'est efforcé de suivre d'aussi près que possible l'article 235 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, qui semblait avoir été bien accepté. Pourtant, ce texte initial a soulevé des difficultés considérables. Ainsi, certains membres ont fait observer qu'il touchait à une question de fond, alors que le terme « recours » (*recourse*) évoquait en lui-même plutôt les procédures que les fondements juridiques; d'autres n'étaient pas sûrs des conséquences que l'article pourrait avoir en vertu des législations internes existantes. Le Rapporteur spécial a donc décidé de ne plus suivre du tout le libellé de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer pour s'efforcer de rendre plus claire l'intention de l'article. Cette intention est, évidemment, que, si une cause de dommage apparaît sur le territoire d'un État du cours d'eau avec des conséquences se faisant sentir en dehors de ce territoire, l'État doit garantir qu'il n'y a aucune lacune dans les moyens de réparation offerts par son système juridique. En d'autres termes, si une personne a accès aux tribunaux en vertu de l'article 33, elle doit disposer aussi du droit d'obtenir réparation : en cas de dommage survenu hors du territoire de l'État, il serait vain d'offrir un accès ne débouchant sur aucun droit.

13. M. Barsegov rappelle qu'il a été dit que si la cause du dommage apparaît sur le territoire d'un État du cours d'eau, celui-ci est tenu de réparer les dommages subis dans un autre pays. Mais la question décisive est celle de savoir où se situe exactement la source du dommage : celui-ci est-il causé par les activités de l'État du cours d'eau lui-même — qui, par exemple, peut avoir été négligent dans la construction d'un ouvrage d'art ? Ou par une sécheresse ayant frappé le territoire de cet État, ou encore par la débâcle des glaces qui a provoqué une inondation ? Il ne faut laisser aucune équivoque sur les sources des dommages dont on parle.

14. Pour M. Beesley, le problème se divise en trois volets : le premier porte sur l'accès ou sur les voies de recours, ce qui est apparemment une question de procédure; le deuxième sur le droit à réparation, qui dépend du droit interne de chaque État; le troisième sur la réparation ou indemnisation, qui peut prendre la forme d'un versement, mais aussi la forme de mesures correctives. Il vaudrait mieux s'aligner sur le précédent de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, qui établit l'équilibre voulu : selon M. Beesley, il vise la première partie du problème dont il vient de parler — les procédures — et peut s'interpréter comme couvrant aussi la deuxième — le droit à réparation —, mais il ne peut être étendu à la troisième — la réparation. Si l'on peut donc souscrire à l'intention de la nouvelle version proposée, celle-ci apparaît, pour toutes ces raisons, quelque peu ambitieuse. Cela dit, M. Beesley ne fera pas obstacle à son adoption.

15. M. Njenga juge que, grâce à son nouveau libellé, l'article est beaucoup plus facile à comprendre qu'auparavant. L'intention est évidemment de s'assurer que des voies de recours civiles sont offertes dans une certaine mesure quand un dommage est causé à des personnes se trouvant en dehors du pays à l'origine du dommage. Par exemple, si la cause du dommage est dans l'État A, mais que les effets s'en font sentir dans l'État B, les nationaux de ce dernier État ont, aux termes de l'article, le droit de demander réparation dans l'État A pour le dommage subi. De ce point de vue, l'article proposé est une bonne disposition, qui ne serait que meilleure si on y ajoutait le membre de phrase « conformément à son système juridique » qu'a proposé le Rapporteur spécial. Cet ajout rendrait l'article plus acceptable par les États, puisqu'il leur permettrait de le faire appliquer selon leurs propres procédures civiles. On peut supposer que le Code de procédure civile d'un État ne prévoit pas le droit à demander réparation d'un dommage survenu en dehors de sa juridiction, mais cela ne signifierait pas qu'il n'y aurait aucune solution, car des voies de recours seraient encore offertes par le mécanisme de la responsabilité de l'État.

16. M. Graefrath, souscrivant aux observations de M. Beesley, ne peut approuver la nouvelle formulation proposée. Elle serait acceptable si l'on ajoutait l'expression « conformément à son système juridique » après le verbe « veille », et les termes « voie de recours pour obtenir » avant le mot « réparation », car il est important de circonscrire la portée de la disposition au niveau des procédures. L'adjonction d'une règle de fond relative à la réparation dans un accord-cadre serait inacceptable pour beaucoup d'États et il vaudrait peut-être

mieux en rester à la formule consacrée par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

17. M. BARSEGOV juge raisonnable la proposition de M. Graefrath. La nouvelle version n'est envisageable que si l'on y ajoute l'expression « conformément à son système juridique ». Il faudrait aussi éclaircir la question qu'il a lui-même soulevée, car l'article vise manifestement des activités qui peuvent assurément avoir diverses conséquences mettant en jeu la responsabilité ou l'obligation de réparer. À cela s'ajoute le problème qui apparaîtrait si, par exemple, les glaces fondaient dans un pays nordique et inondaient un pays plus au sud : les autres États pourraient-ils soutenir que ce pays nordique n'a pas tout mis en œuvre pour éviter que les États riverains d'aval ne soient inondés ? Cette situation serait-elle couverte, dans la mesure où l'on a dit qu'il fallait considérer non seulement l'acte, mais aussi l'omission ? Il faut savoir exactement ce que l'on entend par « activités ».

18. M. TOMUSCHAT se déclare d'une manière générale en faveur du nouveau libellé de l'article 32, mais il aurait des réserves à faire sur l'emploi du terme *remedy* dans le texte anglais. À quoi cela correspondra-t-il en français : à « droit » ou à « recours » ? D'autre part, on ne voit pas très bien si *remedy* vise les aspects procéduraux ou les aspects fondamentaux du droit. Selon la nouvelle version, un État du cours d'eau « veille à ce qu'il soit possible d'obtenir une indemnisation ou autre réparation », formule qui couvre la demande en réparation et dont on peut présumer qu'elle touche par ce biais à un aspect fondamental du droit. M. Graefrath a proposé d'ajouter, à la première ligne, l'expression « voie de recours ». Avec cet ajout, l'article viserait à la fois la demande en réparation et la procédure permettant de l'introduire.

19. En droit international privé, le lieu où le dommage se produit n'est pas pertinent du point de vue de la demande en réparation. À l'article 32, la Commission confirme ce principe juridique, mais elle en élargit la portée de manière qu'il s'applique aussi aux activités entreprises par les États. Il faut être d'autant plus prudent. En affirmant qu'il doit être possible d'obtenir une indemnisation ou « autre réparation » (*relief*), l'article laisse la porte ouverte aux mesures conservatoires et autres mesures judiciaires. Pour M. Tomuschat, il faudrait au contraire se borner à garantir la possibilité d'une « indemnisation » et non d'une « autre réparation » (*other relief*).

20. M. BEESLEY constate que les points dont la Commission est en train de débattre ont une incidence directe sur le sujet de la responsabilité internationale et sur celui de la responsabilité des États. Les relations qui unissent tous ces sujets doivent être portées à l'attention des rapporteurs spéciaux intéressés et être mentionnées dans le commentaire.

21. M. CALERO RODRIGUES estime que la nouvelle version met au net les questions que le projet d'article soulevait. Il souscrit à l'idée d'ajouter l'expression « conformément à son système juridique » : bien qu'elle ne soit pas absolument indispensable, elle apaisera les craintes que certains États pourraient entretenir à propos de l'article 32. Il serait également possible d'ajouter le terme *recourse for* (« voie de recours pour obtenir »), bien que cela risque de compliquer la traduc-

tion dans les autres langues. L'article 33 pourrait bien alors perdre sa pertinence puisque, avec les adjonctions proposées, l'article 32 couvrira à la fois les aspects procéduraux et les aspects fondamentaux de la question.

22. Pour M. Calero Rodrigues, le point de savoir s'il faut garantir la possibilité d'obtenir « une indemnisation » ou bien « une indemnisation ou autre réparation » n'est pas décisif. Le but essentiel de l'article 32 est que tout moyen de réparation offert en cas de dommage causé sur le territoire d'un État soit également offert en cas de dommage causé hors de ce territoire. Tous les moyens en question découleraient de la législation interne de l'État concerné.

23. M. MAHIU constate que l'élaboration de l'article à l'examen consiste simplement à tirer les conséquences logiques de l'article 7 qui dispose que : « Les États du cours d'eau utilisent le cours d'eau international de manière à ne pas causer de dommages appréciables aux autres États du cours d'eau. » La portée exacte de l'article 32 reste à déterminer. Dans cette optique, c'est à juste titre que M. Beesley et M. Graefrath ont fait valoir les avantages qu'il y aurait à aligner l'article sur la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer qui, lorsqu'elle traite des aspects procéduraux, dispose que les États en cause doivent veiller à ce que leur droit interne offre des voies de recours. C'est en fait cette idée que consacrait l'article 32 sous la forme initialement proposée par le Rapporteur spécial, et c'est celle qu'il convient d'exprimer dans la nouvelle version, version qui, dans l'ensemble, rencontre l'agrément de M. Mahiou.

24. La Commission ne doit pas durcir ses positions en ce qui concerne le choix entre « indemnisation » et « indemnisation ou autre réparation ». L'indemnisation est une possibilité, qui n'écarte pas pour autant les autres solutions. Il n'y a aucune raison de supprimer le membre de phrase « ou autre réparation ».

25. M. Sreenivasa RAO déclare que le débat auquel a donné lieu la nouvelle version de l'article 32 lui a fait modifier son point de vue, et qu'il est en mesure d'accepter le texte de compromis que la Commission décidera d'adopter. Cela dit, il estime que les questions soulevées par l'article 32 relèvent du domaine de la responsabilité et devraient être résolues dans le cadre de ce sujet. Sous sa forme actuelle, l'article 32 ne fait rien d'autre que souligner l'obligation d'utiliser les voies de recours internes. En fait, il n'a vraiment un sens que s'il dispose que, lorsque les voies de recours existantes sont insuffisantes, les États doivent en offrir d'autres, soit en légiférant, soit en amendant leur législation interne. Mais cela risque de soulever des difficultés auprès des États qui n'envisagent pas ce genre d'éventualité.

26. Mais il y a plus inquiétant : l'article pourrait être interprété comme signifiant que les particuliers ont le droit d'intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement des relations entre États. Dans le cas par exemple d'un accord que deux États auraient négocié pour régler la gestion d'un système de cours d'eau, des particuliers pourraient faire valoir les moyens de droit pour empêcher la mise en application de l'accord, même si celui-ci a été conclu entre les États dans l'intérêt de la majorité de la population. M. Sreenivasa Rao n'est certainement

pas contre le principe fondamental qui veut que tout particulier, national ou étranger, ait les mêmes droits au regard de la législation de l'État; c'est un principe auquel souscrivent tous les pays démocratiques. Il tient simplement à souligner que l'article à l'examen semble négliger d'autres aspects, plus importants, comme celui de la coopération entre États.

27. M. TOMUSCHAT dit que les articles 33 et 32 concernent tous deux la non-discrimination. L'article 33 interdit aux États de faire une discrimination fondée sur la nationalité ou la résidence dans l'octroi de l'accès aux procédures juridictionnelles ou autres. La nouvelle version de l'article 32 dispose que les États, dans l'octroi de l'accès aux procédures juridictionnelles ou autres, ne doivent pas faire de discrimination en fonction du lieu où le dommage s'est produit. Tel qu'on l'interprète actuellement, cet article présente la question de la discrimination dans une perspective légèrement différente, impliquant que des recours appropriés doivent être créés s'il n'en existe pas déjà dans la législation. Cet aspect de l'article devrait être développé.

28. M. EIRIKSSON souscrit aux observations de M. Tomuschat sur le lien entre les articles 32 et 33. De plus, il estime que l'article de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer sur lequel l'article 32 est calqué visait à obliger les États qui ne l'avaient pas encore fait à prendre des dispositions permettant les actions en justice pour dommage écologique. La large portée de l'article 32 tel qu'il était initialement proposé n'a en conséquence jamais suscité de craintes. Au stade actuel du débat, l'article 32 semble traiter essentiellement de l'égalité de traitement entre les dommages causés à l'intérieur du territoire d'un État et les dommages causés à l'extérieur de ce territoire, alors que l'article 33 concerne l'égalité de traitement entre nationaux et non-nationaux. M. Eiriksson peut accepter ces deux articles tels qu'on les interprète actuellement, mais une interprétation plus étroite serait inacceptable.

29. M. NJENGA dit qu'en réalité on n'a nul besoin de deux articles sur la non-discrimination. En ajoutant les mots « conformément à son système juridique », la nouvelle version de l'article 32 couvrirait adéquatement l'ensemble de la question et l'article 33 n'aurait ainsi plus lieu d'être.

30. M. DÍAZ GONZÁLEZ fait observer qu'il a exprimé une réserve d'ordre général en ce qui concerne les projets d'articles. Pour ce qui est de l'article 32, il est tout d'abord nécessaire de corriger la version espagnole : le terme *remedio*, en particulier, n'est jamais utilisé dans la terminologie juridique espagnole; le terme approprié est *recurso*.

31. De plus, M. Díaz González ne peut accepter la nouvelle formulation de l'article 32, selon laquelle un État du cours d'eau est tenu de veiller à ce qu'il soit possible d'obtenir une indemnisation pour un dommage appréciable, ce qui donne à penser que l'État du cours d'eau devra créer un fonds d'indemnisation. Cela ne peut être l'intention de l'article 32, qui vise à éviter les dénis de justice et à garantir un recours judiciaire à la victime du dommage appréciable extraterritorial.

32. Le PRÉSIDENT, parlant en sa qualité de membre de la Commission, dit qu'il est opposé à la nouvelle version de l'article, qui représente un pas en arrière. La Commission a formulé un ensemble de projets d'articles pour énoncer les règles du droit international sur le sujet, mais l'article 32 sort des limites de ces règles pour entrer dans le domaine du droit interne. Le présent projet concerne les relations entre États, et non les relations entre un État et des personnes privées au regard du droit interne.

33. L'intention du Rapporteur spécial était d'énoncer une règle fondée sur le résultat de la sentence arbitrale rendue dans l'affaire de la *Fonderie de Trail (Trail Smelter)*³. Or le texte qui est maintenant proposé va plus loin que ladite sentence. Dans cette affaire, les deux États concernés, les États-Unis d'Amérique et le Canada, ont dû conclure un compromis pour juger les réclamations de citoyens des États-Unis auxquels la loi n'ouvrait aucun recours approprié. Les États-Unis ont dû faire leurs réclamations formulées contre le Canada. Il s'agissait d'une affaire de responsabilité des États.

34. Dans la situation visée à l'article 32, des recours de droit interne doivent être ouverts à la victime du dommage appréciable extraterritorial, et M. Koroma ne peut accepter une telle démarche puisque des règles de droit international sont en train d'être élaborées sur le sujet. Ce serait aller trop loin que de donner à penser, comme paraît le faire l'article 32, que l'État est tenu d'assurer qu'une indemnisation peut être obtenue par la victime du dommage appréciable, car cela semble impliquer une responsabilité supplétive de l'État au cas où, par exemple, l'exploitant responsable du dommage n'est pas en mesure de verser une indemnisation parce qu'il est en faillite. Dans l'affaire de la *Fonderie de Trail (Trail Smelter)*, il ne s'agissait pas seulement d'une question d'indemnisation, il a aussi été demandé à la société responsable du dommage de mettre fin à la pollution.

35. Pour M. Koroma, la victime du dommage appréciable devrait pouvoir s'adresser à la justice pour obtenir une indemnisation ou une réparation conformément au système juridique de l'État concerné. Le libellé de l'article 32 devrait l'indiquer clairement.

36. M. FRANCIS dit qu'il aurait été difficile pour lui d'accepter le texte proposé pour l'article 32, en particulier la notion très rigide d'indemnisation qu'il consacre, mais ce défaut est largement corrigé par l'insertion des mots « conformément à son système juridique ». L'État du cours d'eau devrait être tenu d'offrir un recours à la victime du dommage appréciable, de manière que celle-ci puisse engager une action en justice. Avec les modifications proposées par M. Njenga et M. Graefrath, l'article 32 devrait être acceptable et il n'y a pas lieu d'ajourner la décision en ce qui le concerne.

37. M. PAWLAK (Président du Comité de rédaction) propose qu'un petit groupe officieux soit créé pour préparer, durant une suspension de séance, un texte réunissant les articles 32 et 33.

³ Voir 2222^e séance, note 7.

38. M. McCAFFREY (Rapporteur spécial) estime que les articles 32 et 33 sont tous deux nécessaires, l'un étant une disposition de fond, alors que l'autre concerne plutôt la procédure. On a parlé d'omissions en évoquant certains événements tels que les inondations. Le Rapporteur spécial, quant à lui, n'a voulu viser que les activités humaines causant un dommage dans un autre État.

39. Se référant à un point évoqué par M. Tomuschat, le Rapporteur spécial déclare que, si la législation interne de l'État concerné prévoit des recours pour les victimes de dommages appréciables à l'intérieur du territoire de cet État, les dispositions de l'article 32 imposeront à ce dernier d'offrir les mêmes recours aux victimes d'un dommage appréciable hors de ce territoire. Les lois de l'État en cause devront être modifiées pour arriver à ce résultat. Si, d'autre part, les victimes d'un dommage appréciable à l'intérieur du pays ne disposent pas de tels recours, l'État ne sera pas tenu d'offrir de tels recours aux victimes d'un dommage extraterritorial.

40. Dans l'affaire de la *Fonderie de Trail*, les victimes aux États-Unis d'Amérique n'avaient aucun recours en vertu de la loi canadienne, parce qu'une règle de la « common law » anglaise — valide au Canada — voulait qu'une action ne puisse être intentée pour des dommages causés à un bien foncier que devant les tribunaux du lieu de la situation du bien. Les victimes ont donc dû demander au Gouvernement des États-Unis d'Amérique de faire siennes leurs réclamations puisqu'elles avaient épuisé les recours internes, comme l'exige le droit de la protection diplomatique. L'article 32 ne signifie pas que l'État concerné doit créer un fonds spécial pour garantir l'indemnisation, mais seulement qu'il est tenu de créer une possibilité d'indemnisation, c'est-à-dire de garantir l'existence de recours judiciaires.

41. L'article ne vise pas à tourner les règles énoncées dans les autres articles, mais à empêcher les différends de se transformer en conflits interétatiques lorsqu'ils peuvent être facilement réglés par une procédure judiciaire.

42. Le débat a révélé des divergences de vues en ce qui concerne l'article 32, et la Commission a besoin de plus de temps pour les effacer. Dans ces conditions, le Rapporteur spécial propose que l'article 32 ne soit pas inclus dans le projet adopté en première lecture, mais mis de côté en vue de la deuxième lecture. Un bref paragraphe sur le sujet peut aussi être inclus dans le rapport. De cette manière, la Commission pourra peut-être aboutir, pour cet article, à un texte que tous les membres comprendront.

43. Enfin, l'article 33 a sa place dans le projet, puisqu'il énonce la règle non controversée selon laquelle l'État ne doit pas faire de discrimination.

44. M. EIRIKSSON dit que, à la suite des explications claires données par le Rapporteur spécial, l'article 32 lui pose moins de problèmes. Quant à son libellé, le terme à utiliser en anglais est bien *recourse*. Il propose que les articles 32 et 33 soient placés entre crochets pour susciter les vues des gouvernements.

45. M. ARANGIO-RUIZ dit que, comme on a proposé de réunir les articles 32 et 33, il devrait être possible de

mettre au point un libellé précisant que la règle de non-discrimination s'applique non seulement aux procédures judiciaires, mais aussi quant au fond, à savoir à l'indemnisation, qui est le sujet des deux articles.

46. M. TOMUSCHAT s'oppose à la proposition de réunir les articles 32 et 33, car il estime que ce faisant on ne fera que combiner toutes les difficultés qui sont inhérentes à ces deux dispositions. La version française de l'article 33 devrait faire l'objet d'un soin particulier et être établie en même temps que la version anglaise.

47. Le PRÉSIDENT, parlant en sa qualité de membre de la Commission, dit que la question de l'accès est particulièrement importante pour le demandeur.

48. En sa qualité de président, il invite la Commission à suspendre la séance pour permettre à un petit groupe officieux de mettre au point un nouveau texte pour les articles 32 et 33.

La séance est suspendue à 11 h 40; elle est reprise à 12 h 35.

49. M. PAWLAK (Président du Comité de rédaction) dit que le petit groupe officieux a examiné la possibilité de réviser l'article 32, mais a décidé d'élaborer un nouveau texte combinant les articles 32 et 33 et ainsi conçu :

« Article 32. — *Non-discrimination*

« Les États du cours d'eau ne feront pas de discrimination fondée sur la nationalité ou la résidence :

« a) lorsqu'ils veilleront à ce qu'une indemnisation ou autre réparation puisse être obtenue pour les dommages appréciables causés à d'autres États par des activités liées à un cours d'eau international menées sur leur territoire dans la même mesure que pour les dommages causés à l'intérieur de leur territoire par de telles activités;

« b) lorsqu'il s'agira d'octroyer l'accès à des procédures judiciaires ou autres à toute personne physique ou morale qui a subi un dommage appréciable résultant d'une activité liée à un cours d'eau international ou qui est exposée à la menace d'un tel dommage. »

50. Dans le texte proposé, l'alinéa a traite de la non-discrimination en ce qui concerne l'accès à une indemnisation et reflète le contenu de l'ancien article 32. L'alinéa b traite de la non-discrimination en ce qui concerne l'accès aux procédures judiciaires et autres et reprend la teneur de l'ancien article 33.

51. M. CALERO RODRIGUES dit que, en dépit de leurs efforts, dont il leur sait gré, les membres du groupe officieux n'ont pas réussi à produire un texte satisfaisant. Le libellé du nouvel article contient un grand nombre des ambiguïtés des textes précédents et n'est pas clair du tout. Il aurait été prêt à accepter l'article 32 tel qu'il a été révisé puis modifié au cours du débat, mais il ne peut accepter le nouveau texte, qui réunit les articles 32 et 33. Il propose que l'article 32 soit approuvé dans sa version modifiée et que tant l'article 32 que l'article 33 soient placés entre crochets.

52. M. RAZAFINDRALAMBO souscrit à la proposition de M. Calero Rodrigues, même s'il n'est pas à priori opposé au nouvel article 32. Il existe une différence entre les deux dispositions de l'article en ce que l'alinéa *a* vise le droit à indemnisation en cas de dommage appréciable, tandis que l'alinéa *b* traite du principe de l'accès aux procédures judiciaires. Cette différence explique pourquoi les derniers mots « ou qui est exposée à la menace d'un tel dommage » de l'alinéa *b* ne figurent pas à l'alinéa *a*. Du point de vue de la rédaction, M. Razafindralambo propose de supprimer, à l'alinéa *b*, les mots « résultant d'une activité liée à un cours d'eau international ou qui est exposée à la menace d'un tel dommage ».

53. M. SOLARI TUDELA n'est pas sûr que le nouveau texte soit adéquat. En disant, comme on le fait à l'alinéa *a*, que les États veilleront à ce qu'une indemnisation puisse être obtenue pour les dommages appréciables, on semble imposer aux États du cours d'eau l'obligation internationale de créer un fonds pour garantir le paiement de l'indemnisation. À l'évidence, le nouveau texte va nettement au-delà des limites de l'accord-cadre à l'examen.

54. Les mots « conformément à leur système juridique », qui figuraient dans le texte initial de l'article 33, ne figurent plus à l'alinéa *b*. Ces mots sont fondamentaux, et M. Solari Tudela ne peut accepter leur suppression. Il propose de laisser l'article 32 de côté pour le moment, comme l'a de fait suggéré le Rapporteur spécial, et de maintenir l'article 33 dans le projet d'articles.

55. M. HAYES croit comprendre que, dans la nouvelle version de l'article 32, l'alinéa *a* remplace l'article 32 lui-même et l'alinéa *b* l'article 33. Dans leur version antérieure, les deux articles en question avaient pour effet d'éliminer tout obstacle que pourraient rencontrer les non-nationaux dans l'accès aux tribunaux en vue de faire valoir leurs réclamations sur un pied d'égalité avec les nationaux. Les mêmes recours devaient de plus être offerts pour les dommages causés tant à l'extérieur qu'à l'intérieur du territoire de l'État où l'activité avait lieu. Le nouveau texte est lui aussi fondé sur le principe de la non-discrimination. Toutefois, l'alinéa *a* du nouveau texte n'a pas le même effet que l'article 32 qu'avait proposé le Rapporteur spécial. Lu à la lumière du chapeau du texte, il a pour effet d'interdire toute discrimination fondée sur la nationalité ou la résidence en ce qui concerne le dommage se produisant à l'extérieur du territoire de l'État du cours d'eau. Or, un État peut respecter les dispositions du nouvel article 32 en n'offrant aucun recours pour le dommage se produisant à l'extérieur de son territoire, s'il n'en existe aucun pour ses propres nationaux. Si, prise littéralement, cette disposition garantit effectivement la non-discrimination, elle n'aidera guère les non-nationaux, qui sont plus susceptibles d'être affectés. Si la Commission décide maintenant d'abandonner l'article 32 initial, M. Hayes ne considère pas que l'alinéa *a* du nouveau texte le remplacera de manière satisfaisante.

56. M. Sreenivasa RAO pense avec M. Calero Rodrigues que, au lieu d'adopter le nouveau projet d'article 32, la Commission devrait adopter les deux projets d'articles initiaux avec les amendements proposés, et les

placer entre crochets. Il n'y a pas de désaccord sur le principe de l'indemnisation, même si le dommage lui-même n'est pas défini. Il peut s'agir d'un dommage écologique ou industriel, d'un préjudice corporel, d'un préjudice matériel, de l'extinction d'un droit privé, entre autres, et il n'y a pas encore d'accord sur un seuil commun. Les problèmes véritables que pose l'indemnisation ne commencent qu'au stade de la mise en œuvre. Ces difficultés relèvent des relations entre États, et il n'y a pas lieu d'inclure des recours privés. Dans certains cas, l'État concerné ne sera pas en mesure de fournir une indemnisation, même s'il souhaite le faire. Le projet laisse de côté toutes les difficultés associées à l'indemnisation, y compris la question de la responsabilité. Ces problèmes ne peuvent être réglés par un texte unique.

57. M. ARANGIO-RUIZ appuie la solution proposée par M. Calero Rodrigues.

58. M. NJENGA propose que, au lieu de placer les deux articles entre crochets, la Commission indique dans une note de bas de page de son rapport que ces projets d'articles n'ont pas été pleinement approuvés par la CDI et qu'ils devraient être examinés par la Sixième Commission.

59. M. SHI dit que le nouveau texte, loin de représenter une amélioration, risque d'aggraver les difficultés. Il rappelle que, à la quarante-deuxième session de la Commission, il s'était félicité des efforts déployés par le Rapporteur spécial pour éviter de politiser les différends concernant des dommages causés à des personnes physiques ou morales; mais il avait aussi indiqué que les deux projets d'articles seraient très difficiles à accepter pour certains États et qu'il serait préférable de les présenter sous la forme d'un protocole facultatif⁴. Il pense aujourd'hui qu'il serait préférable de les supprimer complètement. Il se ralliera néanmoins à la proposition de M. Calero Rodrigues si celle-ci recueille l'appui général.

60. M. EIRIKSSON n'est opposé à aucun des deux articles, ni à la fusion proposée. Il accepterait néanmoins que les deux articles soient placés entre crochets si cela peut permettre à la Commission de sortir de l'impasse où elle se trouve.

61. M. BEESLEY demande que l'on maintienne les deux articles séparés. Le nouveau texte entraînera une sorte de discrimination interne, puisqu'il ouvre l'accès aux tribunaux dans les cas de dommage ou de risque de dommage appréciable, mais ne prévoit d'indemnisation que dans le premier cas. Certaines situations peuvent se situer dans une zone intermédiaire. La Commission devrait peut-être se donner un temps de réflexion avant de prendre une décision.

62. M. TOMUSCHAT dit qu'il serait préférable de placer les précédentes versions de l'article 32, tel qu'il a été modifié, et de l'article 33 entre crochets. C'est la seule solution possible, sauf abandon des deux articles, ce qui serait regrettable. M. Tomuschat n'est pas satisfait du nouveau texte, qui a donné lieu à des malentendus. Il n'est pas exact, comme semble le penser M. Solari

⁴ Voir *Annuaire... 1990*, vol. I, 2164^e séance, par. 45.

Tudela, que les États auraient l'obligation subsidiaire d'indemniser le dommage causé.

63. M. BARSEGOV dit que le texte produit par le groupe officieux illustre la complexité du sujet. Ce texte va à l'encontre de l'orientation générale des projets d'articles, et tend à saper le travail déjà accompli par la Commission sur le sujet. Les États devraient être invités à examiner les problèmes que posent les articles 32 et 33, lesquels devraient donc être placés entre crochets dans le rapport de la Commission.

64. M. SEPÚLVEDA GUTIÉRREZ ne peut accepter le texte du groupe officieux. De plus, l'article 32 a déjà suscité de graves réserves dans sa forme antérieure. Il approuve la solution proposée par M. Calero Rodrigues.

65. M. MAHIOU est du même avis. On n'a pu élaborer un texte de compromis satisfaisant; de fait, il n'apparaît pas encore clairement qu'il soit possible de fusionner les articles 32 et 33.

66. M. CALERO RODRIGUES propose une autre solution : renvoyer une nouvelle fois les deux articles au Comité de rédaction.

67. M. PAWLAK (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité pourrait examiner les deux articles une fois achevé le reste de son travail. Si la Commission ne peut accepter l'article 32, il convient de l'abandonner, et d'insérer un paragraphe dans le rapport pour rendre compte du débat qui a eu lieu et des divergences de vues qui sont apparues au sujet de cet article. L'article 33 quant à lui n'a suscité aucune opposition catégorique.

68. M. Sreenivasa RAO dit que, compte tenu du peu de temps qui reste, la seule solution réaliste est de placer les deux textes entre crochets, et de rendre compte dans le rapport des propositions faites en ce qui concerne les possibilités existant en droit interne.

69. M. CALERO RODRIGUES, soulevant un point d'ordre, retire sa proposition de renvoyer de nouveau les textes au Comité de rédaction.

70. M. BARSEGOV dit qu'il serait utile de soumettre les textes, placés entre crochets, à la Sixième Commission, en expliquant pleinement les difficultés. Les gouvernements pourraient ainsi concourir à la solution des problèmes complexes qui se posent.

71. M. TOMUSCHAT dit que, étant donné que le Rapporteur spécial devra répondre exhaustivement aux questions posées, le débat devrait être ajourné jusqu'à la prochaine séance.

72. M. BARSEGOV appuie cette proposition, ajoutant que la Commission pourra poursuivre le débat ultérieurement dans la journée.

73. Le PRÉSIDENT propose de suspendre le débat jusqu'à la prochaine séance.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 h 20.

2231^e SÉANCE

Jeudi 27 juin 1991, à 10 h 10

Président : M. Abdul G. KOROMA

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

Droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (suite) [A/CN.4/436¹, A/CN.4/L.456, sect. D, A/CN.4/L.458 et Corr.1 et Add.1, ILC(XLIII)/Conf.Room Doc.2]

[Point 5 de l'ordre du jour]

PROJETS D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (suite)

1. Le PRÉSIDENT, après avoir rappelé que l'article 32 a été laissé en suspens à la séance précédente, où il n'a pas pu faire l'objet d'un accord malgré un débat prolongé, suggère d'examiner tout d'abord l'article 33, qui a déjà été présenté par le Président du Comité de rédaction².

ARTICLE 33 (Non-discrimination) [fin]

2. M. PAWLAK (Président du Comité de rédaction) dit que le but fondamental de cet article est d'obliger les États du cours d'eau à ne pas établir de discrimination entre leurs nationaux et les étrangers en ce qui concerne l'accès à leurs tribunaux pour les dommages ou menaces de dommages résultant d'activités liées aux cours d'eau qui sont menées sur leur territoire. À cet égard, le Comité de rédaction n'a pas considéré que l'obligation de fournir caution, à laquelle les étrangers étaient tenus dans le droit interne de certains pays pour avoir accès aux tribunaux nationaux, était discriminatoire. L'article interdit simplement la discrimination fondée sur la nationalité ou sur la résidence. La formulation adoptée par le Comité est beaucoup plus simple que celle de l'article 4 (Droit d'accès égal) proposé par le Rapporteur spécial dans une annexe à son sixième rapport³. L'article 33 ne comporte plus qu'un seul paragraphe et la référence à « l'État d'origine du cours d'eau » a été supprimée.

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1991*, vol. II (1^{re} partie).

² Pour le texte, voir 2230^e séance, par. 6.

³ Voir 2229^e séance, note 3.