Document:-
A/CN.4/SR.1577

Compte rendu analytique de la 1577e séance

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:-
1979, vol. I

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

Copyright © Nations Unies

parlementaire du Conseil de l'Europe ont pris l'initiative de suggérer une révision de la Convention en vue, notamment, de substituer la compétence de la Cour européenne des droits de l'homme à celle de la CIJ en matière de différends juridiques et afin de donner à la Cour européenne certaines compétences en matière d'arbitrage des différends non juridiques. Cette initiative n'a cependant pas trouvé d'écho favorable au sein du Comité.

29. Parmi les autres activités du Comité menées conformément aux grands principes d'action du Conseil de l'Europe, qui s'attache à faciliter l'exercice de la liberté de l'homme et à garantir à chacun la protection de ses droits et intérêts, on peut mentionner, notamment, la rédaction d'un nouveau projet de convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, le nouveau projet de convention récemment adopté par le Comité européen sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde des enfants et le rétablissement de la garde des enfants, ou encore les travaux du Conseil de l'Europe au sujet de l'asile territorial et des réfugiés, qui devraient aider à résoudre, en partant des conventions des Nations Unies pour la protection des réfugiés, les problèmes du pays de premier asile et du pays d'asile définitif, au sujet desquels il serait souhaitable que les Etats adoptent certains principes communs.

30. En mai 1979, enfin, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a mis au point le texte d'une convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités locales. Cet instrument est le premier traité multilatéral par lequel plusieurs Etats reconnaissent solennellement à leurs collectivités locales ou régionales le droit d'entrer de leur gré dans des relations conventionnelles avec leurs homologues d'un Etat voisin dans des matières relevant de la chose publique telles que le développement régional, rural et urbain, l'aménagement de l'infrastructure ou la protection de l'environnement. Cet instrument représente une innovation considérable, particulièrement bienvenue aux yeux de tous les responsables des régions frontalières qui ont à résoudre des problèmes concrets tels que ceux qui concernent l'usage des eaux, leur assainissement ou la protection de leur qualité.

31. M. Furrer rappelle que la Commission est invitée en permanence à se faire représenter et à participer aux réunions du Comité européen de coopération juridique, dont la prochaine aura lieu du 26 au 30 novembre 1979. Il exprime l'espoir que le Président de la Commission pourra se rendre à cette invitation.

32. Le PRÉSIDENT remercie l'observateur du Comité européen de coopération juridique de son exposé, et déclare que la Commission est heureuse de savoir que le Comité étudie en permanence les grands problèmes du droit international qui figurent aussi à l'ordre du jour de la Commission. Il rappelle qu'il a eu l'honneur, l'année précédente, d'assister aux travaux du Comité et qu'il a pu constater alors l'intérêt que cet organisme manifeste pour les activités de la Commission. Il prie M. Furrer de renouveler au Comité ses remerciements pour l'accueil que celui-ci lui a réservé à cette occasion.

33. Le Président dit qu'il ne doute pas que la Commission pourra, elle aussi, tirer profit des travaux du Comité pour progresser dans la voie de la codification du droit international. Il prie M. Furrer de faire savoir au Comité qu'un représentant de la Commission pourra assister à sa réunion de novembre 1979. Enfin, le Président constate l'utilité de ce genre d'échanges pour le maintien des rapports de coopération entre les différents organismes qui assument une tâche de codification progressive du droit international.

34. M. REUTER souligne que la coopération dans un milieu restreint, où existent des conditions favorables, facilite l'élaboration de solutions satisfaisantes. Tout en se gardant d'un optimisme excessif, il se déclare néanmoins convaincu que, si d'autres régions du monde suivent l'exemple montré par le Comité européen de coopération juridique, la Commission pourra s'assigner, dans un avenir qui n'est peut-être pas trop lointain, des ambitions plus vastes que celles qu'elle poursuit aujourd'hui. Il pense, en particulier, que la formule de la coopération ouverte adoptée par le Conseil de l'Europe pourra se révéler un jour utile à la Commission. Il note que la voie tracée, par exemple, par la Convention sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités locales est riche de promesses. Il engage, enfin, les différentes régions du monde à suivre l'exemple du Comité européen, dans l'intérêt de l'avancement du droit international.

La séance est levée à 11 h 30.

1577e SÉANCE

Jeudi 26 juillet 1979, à 10 h 15

Président : M. Milan ŠAHOVIĆ

Présents : M. Barboza, M. Calle y Calle, M. Dadzie, M. Díaz González, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Riphagen, M. Schwebel, M. Sucharitkul, M. Thiam, sir Francis Vallat, M. Verosta, M. Yankov.

Droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation (*suite**) [A/CN.4/320]

[Point 5 de l'ordre du jour]

PREMIER RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (*suite*)

1. M. SCHWEBEL (Rapporteur spécial) rappelle à la Commission qu'à la 1554e séance, lorsqu'il a présenté son premier rapport sur le sujet à l'examen (A/CN.4/320), il a précisé que ce document était destiné à

* Reprise des débats de la 1556e séance.

fournir des données de fait qui permettraient d'étudier le sujet selon une méthode tenant compte des propriétés physiques de l'eau. Il a indiqué en outre que, pour aboutir dans ses travaux, la Commission devrait régler deux problèmes primordiaux : celui que soulèvent la diversité des cours d'eau et la nécessité d'instituer des régimes particuliers adaptés aux caractéristiques de chacun, et celui que crée le désaccord existant entre les Etats et au sein même de la Commission sur la définition géographique des voies d'eau internationales.

2. Pour tenter de résoudre le premier problème, il a proposé que l'on rédige une série d'articles qui portent sur certaines utilisations et certains usages abusifs des voies d'eau et leurs effets, ainsi que sur d'autres points de détail (1554e séance, par. 12 et 13). Il lui a semblé que la Commission serait mieux à même de dégager les grands principes généraux du droit des voies d'eau une fois qu'elle aurait étudié des usages déterminés de l'eau et leurs effets, et qu'une telle démarche lui permettrait de tenir dûment compte des réalités physiques de l'eau et du cycle hydrologique.

3. Pour tenter de résoudre le problème de la diversité des voies d'eau, il a suggéré que l'on opte pour une convention-cadre à laquelle se combineraient des accords entre usagers ou des accords de bassin : la première énoncerait les principes universels applicables aux voies d'eau internationales et les seconds préciseraient les obligations particulières liées aux caractéristiques spéciales d'une voie d'eau déterminée. Il a proposé d'établir un lien entre la convention-cadre et les accords connexes entre usagers, et suggéré que, au cas où aucun des Etats concernés par une voie d'eau donnée ne serait partie à la convention-cadre, lesdits Etats puissent convenir en toute liberté des dispositions qu'ils jugeraient appropriées au sujet de la voie d'eau considérée.

4. Quant au second problème fondamental, celui de la définition de la « voie d'eau internationale », M. Schwebel a proposé que, faute d'unanimité sur ce point, la Commission en remette l'examen à plus tard ; si elle ne parvient pas à convenir d'une définition à un stade ultérieur, elle pourra toujours insérer dans la convention-cadre une clause facultative qui permettrait aux Etats parties à la convention de choisir, selon leurs objectifs, l'une des trois définitions suivantes : fleuve formant ou franchissant une frontière internationale, réseau fluvial, ou bassin hydrographique (*ibid.*, par. 11).

5. Bien que le projet d'articles présenté dans le rapport ait été principalement conçu comme une base de réflexion, il a reçu un appui non négligeable. Quelques membres de la Commission ont suggéré que l'article sur le champ d'application du projet soit adopté dès la session en cours, sous une forme appropriée. La plupart ont semblé favorables à l'idée d'une convention-cadre assortie d'accords entre usagers, mais on a en général estimé que le lien établi entre ces deux catégories d'instruments devait être réexaminé, certains membres pensant notamment que cette solution risquait d'imposer des obligations à des Etats tiers. La plupart des membres qui sont intervenus au sujet des propositions sur la collecte et l'échange de données leur ont fait bon accueil, bien que les dispositions du projet aient paru exagérément ambitieuses aux yeux de certains. Ces derniers préféreraient ne pas imposer aux Etats d'obligation, même minimale, de recueillir et d'échanger des renseignements sur les voies d'eau, mais plutôt les inviter à coopérer à la collecte et à l'échange de données, du moins dans le cas des voies d'eau soumises à une exploitation internationale.

6. A ce stade, M. Schwebel attend donc principalement de la Commission qu'elle lui indique la voie à suivre dans ses travaux futurs. Au moins quatre solutions se présentent. Tout d'abord, le Rapporteur spécial pourrait commencer par rédiger des rapports et proposer des articles relatifs à des utilisations particulières de l'eau telles que l'irrigation ou la production d'énergie. Après avoir exposé les aspects techniques de la question, il rechercherait les principes susceptibles d'être énoncés dans une convention-cadre et proposerait certains éléments à inclure éventuellement dans les accords complémentaires entre usagers. Une telle démarche serait inédite, et, au cours de la première phase de ses débats sur le sujet, la Commission lui a reproché sa technicité excessive. C'est néanmoins cette méthode qu'elle semble avoir envisagée dans son questionnaire [1] et au cours de ses travaux précédents en la matière. Une autre solution serait de s'attacher principalement à certains usages abusifs de l'eau et à des questions telles que la pollution ou l'intrusion d'eau salée. Une telle démarche est séduisante ; on admet largement, par exemple, que la communauté internationale doit intervenir contre la pollution, mais il est certain que toute étude de ce problème soulèverait immédiatement la question du bassin hydrographique. Une troisième possibilité serait que le Rapporteur spécial rédige un projet de principes généraux concernant les voies d'eau internationales, à l'instar de l'International Law Association et de l'Institut de droit international. Sans chercher nécessairement à proposer que la Commission adopte la notion de bassin de drainage ou les principes précis que ces institutions ont retenus, il estime que l'on pourrait aisément concevoir des principes découlant, par exemple, des exigences des relations de bon voisinage. Enfin, le Rapporteur spécial pourrait étudier les arrangements institutionnels de coopération internationale à mettre en place en matière de voies d'eau internationales, mais il serait peut-être préférable d'attendre pour cela la fin de la conférence des commissions fluviales que l'ONU doit organiser à Dakar en mai 1980.

7. Quel que soit le choix de la Commission, M. Schwebel risque de ne pas pouvoir rédiger son deuxième rapport à temps pour la trente-deuxième session. Il saurait gré à la Commission de l'autoriser à étudier avec le Secrétariat la possibilité d'obtenir des avis techniques, de préférence auprès d'organes des Nations Unies et à un faible coût, voire sans frais. Si cette solution s'avérait impraticable, il serait heureux de voir la Commission appuyer une demande d'autorisation budgétaire correspondant aux dépenses qu'une assistance extérieure ne manquerait pas d'entraîner.

---

[1] Voir *Annuaire... 1976*, vol. II (1re partie), p. 158, doc. A/CN.4/294 et Add.1, par. 6.

8. M. BARBOZA félicite le Rapporteur spécial pour son rapport, riche de renseignements scientifiques et techniques ; celui-ci offre un remarquable point de départ à l'étude d'un domaine du droit dont la codification et le développement progressif répondent à un besoin urgent et qui présente des liens étroits avec les règles applicables aux relations de bon voisinage. On peut en outre espérer que le futur projet d'articles de la Commission contribuera à désamorcer d'éventuels conflits concernant une ressource indispensable à la survie de toute société humaine.

9. Selon le premier des deux principaux points de vue exprimés à ce sujet, le champ d'application du projet d'articles devrait être limité aux fleuves internationaux tels qu'ils sont définis dans l'Acte final du Congrès de Vienne [2]. Selon le second, le projet devrait viser les bassins hydrographiques ou les bassins fluviaux. Les partisans de la première attitude donnent à l'élément politique que constituent les frontières le pas sur l'exploitation optimale du bassin et le partage équitable de ses eaux. Le rapport du Rapporteur spécial et les débats de la Sixième Commission de l'Assemblée générale sur la question ont montré qu'il n'existe pas de définition universellement reconnue de l'expression « voie d'eau internationale ». La Commission peut donc raisonnablement considérer que, en l'invitant à étudier le droit des voies d'eau internationales, l'Assemblée générale lui a donné une certaine latitude pour interpréter cette expression. M. Barboza considère que la Commission doit partir de cette base, étant bien entendu que, comme le Rapporteur spécial l'indique au paragraphe 57 de son rapport, la pluie, l'eau de mer, les nuages, le brouillard, la neige et la grêle échappent au domaine de l'étude. Selon lui, la formule « voie d'eau internationale » doit être entendue au sens de bassin hydrographique, car l'explosion démographique des dernières années et l'extraordinaire augmentation des besoins d'eau qui en est résultée, de même que le progrès des connaissances sur le cycle hydrologique, imposent de considérer le bassin comme un tout si l'on veut satisfaire autant que possible les besoins de tous les Etats riverains.

10. Pour les partisans d'une limitation du champ d'application des articles aux fleuves internationaux tels qu'ils ont été définis au Congrès de Vienne en 1815, chaque Etat riverain jouit d'une souveraineté absolue sur la portion de voie d'eau internationale qui se trouve sur son territoire. A l'appui de cette affirmation, ils invoquent les principes sacrés de souveraineté territoriale et de souveraineté sur les ressources naturelles. Or, on peut soutenir que les articles devraient s'appliquer aux bassins hydrographiques sans pour autant porter atteinte à aucun de ces deux principes. Tout d'abord, le mode d'exercice de la souveraineté territoriale varie selon l'objet de cette souveraineté. L'eau ne peut être occupée ni servir de support à des constructions fixes et, tout comme l'air, l'eau des voies d'eau internationales se déplace d'un Etat à l'autre. Si elle peut être considérée dans un Etat A comme la propriété dudit Etat, elle peut aussi, dès lors qu'elle a pénétré dans l'Etat B, être réputée propriété de cet Etat, quand bien même il s'agit exactement de la même eau. D'autre part, si cette eau constitue indubitablement une ressource naturelle, il s'agit d'une ressource naturelle commune. L'important est donc de déterminer comment cette ressource peut être partagée équitablement. L'attribution à un Etat riverain de la souveraineté absolue sur l'eau d'une voie d'eau internationale ne pourrait se faire qu'en usurpation de la souveraineté de tous les autres Etats riverains sur la même ressource naturelle.

11. M. Barboza est favorable à la rédaction d'un projet de convention-cadre par le Rapporteur spécial dans la mesure où ce texte se bornerait à poser des principes très généraux, ce qui permettrait son application dans des situations très diverses. Si la Commission décide que l'eau des voies d'eau internationales doit être traitée comme une ressource naturelle commune, la convention-cadre devra faire référence au principe de droit fondamental *sic utere tuo, ut alienum non laedas*, qui est la clef de voûte du droit des relations de bon voisinage et que l'on peut considérer comme applicable à toutes les situations liées à l'utilisation de l'eau des voies d'eau internationales pour la production d'énergie, la pêche, les besoins domestiques ou l'irrigation, ou liées à la pollution. Ce principe fait partie du droit coutumier de l'environnement, et se retrouve dans un grand nombre d'instruments, parmi lesquels la Convention relative à l'aménagement des forces hydrauliques intéressant plusieurs Etats [3], les « Règles d'Helsinki [4] », les résolutions et recommandations de l'Assemblée générale et de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, une déclaration de la quatrième Conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement des pays non alignés [5] et divers accords bilatéraux.

12. Si la convention-cadre contient une disposition interdisant les utilisations des voies d'eau internationales qui causent un préjudice grave aux Etats situés en aval, il faudra aussi qu'une autre de ses dispositions définisse le critère du préjudice grave. Une telle mesure contribuerait à apaiser la crainte que les Etats d'aval ne jouissent, sans cela, d'un droit de veto à l'égard de toute utilisation d'un cours d'eau commun par les Etats d'amont. La convention-cadre devrait donc prévoir une notification préalable des projets d'utilisation de l'eau susceptibles de causer un préjudice grave — notion qui, selon la sentence arbitrale rendue dans l'*Affaire du lac Lanoux* [6], englobe un trouble social — et instituer des modalités de règlement pacifique des différends relatifs à ces utilisations. M. Barboza approuve la suggestion du Rapporteur spécial tendant à ce que les Etats riverains échangent des données sur les voies d'eau qui leur sont communes ; il conviendrait que ces données portent non seulement sur les variations naturelles de la voie d'eau, mais aussi sur les variations d'origine artificielle. La convention-cadre devrait aussi contenir une autre règle, tirée également du droit

[2] Voir A/CN.4/320, par. 43.

[3] *Ibid.*, par. 86.

[4] *Ibid.*, par. 34.

[5] Documents de la quatrième Conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement des pays non alignés (Alger, septembre 1973), « Déclaration économique », sect. XII (A/9330, p. 93).

[6] Voir 1554e séance, note 8.

coutumier, obligeant les parties à faire en sorte que leur utilisation de ressources en eau communes soit raisonnable et équitable.

13. Le problème du lien à établir pour que le projet de convention de la Commission soit considéré comme énonçant des principes à respecter dans d'autres accords est d'une grande complexité. Pour M. Barboza, l'article 5 devrait être modifié ; comme d'autres orateurs l'ont dit, il tend en effet à restreindre la liberté contractuelle d'Etats qui ne seraient pas parties à la convention-cadre. Quant à l'article 6, il faut craindre que son paragraphe 2 ne soit source de difficultés. La solution pourrait être d'obliger les Etats parties à la convention-cadre qui seraient également parties à des accords entre usagers à déclarer expressément dans ces accords qu'ils seront soumis aux dispositions de la convention-cadre. On peut toutefois présager qu'il sera difficile de convaincre les autres Etats usagers d'accepter une telle stipulation. Selon le texte du compte rendu analytique de la 1554e séance de la Commission, il semble que M. Riphagen ait déclaré que si la convention que la Commission élaborera reprend les règles coutumières pertinentes du droit international, ces règles seront incorporées dans les accords entre usagers. Cette remarque est parfaitement justifiée.

14. M. OUCHAKOV, se référant à l'intitulé du sujet de l'étude, fait observer que l'expression « international watercourses » serait mieux rendue en français par « cours d'eau internationaux » que par « voies d'eau internationales ». Il convient en effet de ne prendre en considération que les eaux courantes, sinon la Commission ira au-devant de difficultés énormes. Il serait périlleux d'étendre l'étude aux lacs, quand bien même il existe des lacs communicants, aux courants marins comme le Gulf Stream, ou aux eaux souterraines. En définitive, mieux vaudrait se limiter aux notions de fleuves et de rivières, auxquelles correspond la notion anglaise unique de « rivers ».

15. Selon le paragraphe 1 de l'article 1er proposé par le Rapporteur spécial, le projet d'articles s'appliquerait « aux utilisations de l'eau des voies d'eau internationales ». Or, pour M. Ouchakov, ce n'est pas l'eau des cours d'eau internationaux qui est utilisée, mais ces cours d'eau proprement dits, que ce soit aux fins de la navigation ou à d'autres fins telles que le flottage du bois ou la production de l'énergie. Si l'expression « utilisations [...] à des fins autres que la navigation » vise bien les utilisations des cours d'eau internationaux eux-mêmes, et non pas de leur eau, il s'ensuit que seuls les Etats riverains d'un certain cours d'eau peuvent l'utiliser, à l'exclusion des autres Etats du bassin. Il est évident que l'utilisation par ces autres Etats d'eaux souterraines peut avoir une incidence sur le cours d'eau, sans qu'ils utilisent ce cours d'eau en tant que tel.

16. Au paragraphe 1 de l'article 1er de son projet, le Rapporteur spécial propose d'étendre le champ d'application des articles aux problèmes liés aux utilisations des cours d'eau internationaux, tels que la lutte contre les inondations, l'érosion, la sédimentation et l'intrusion d'eau salée. Or, ces problèmes se posent indépendamment de l'utilisation qui est faite des cours d'eau internationaux. C'est ainsi qu'on peut lutter contre les inondations dues à un certain cours d'eau sans lier ce problème aux utilisations dudit cours d'eau, quelles qu'elles soient. En fin de compte, les problèmes mentionnés au paragraphe 1 de l'article s'attachent à l'existence des cours d'eau et à leur conservation plutôt qu'à leurs utilisations. En conséquence, il suffirait de rédiger le paragraphe 1 de l'article 1er comme suit :

« Les présents articles s'appliquent aux utilisations des cours d'eau internationaux. »

17. Enfin, la Commission doit se garder d'aborder les questions relatives à l'utilisation des cours d'eau internationaux aux fins de l'agriculture ou de la production d'énergie. Comme ses membres ne sont pas des experts dans ces domaines, ils se heurteraient d'emblée à des difficultés insurmontables. D'ailleurs, il n'est probablement pas utile d'étudier ces questions, étant donné qu'elles n'intéressent qu'un nombre limité d'Etats. Un petit nombre seulement de fleuves et de rivières sont utilisés aux fins de l'agriculture ou de la production d'énergie. La Commission devrait donc se borner à élaborer des règles générales valables pour toutes les utilisations des cours d'eau autres que la navigation et ayant le caractère de directives pour les Etats. En effet, c'est aux Etats riverains qu'il incombe, en dernière analyse, de régler comme ils l'entendent les utilisations du cours d'eau considéré.

18. M. YANKOV félicite le Rapporteur spécial pour son rapport de haute qualité. Il constate avec une grande satisfaction que ce document abonde en données concrètes et expose des idées stimulantes qui seront d'un vif intérêt pour les débats de la Commission.

19. Au sujet du champ d'application du futur projet d'articles, toutes les voies d'approche suggérées par le Rapporteur spécial sont satisfaisantes. Il serait regrettable que le futur instrument porte exclusivement, par exemple, sur certaines utilisations de l'eau et leurs effets ou sur des dispositions institutionnelles. Ce que la Commission doit produire est une convention-cadre du genre de celle qu'envisage la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Le futur instrument devra énoncer des règles générales concernant, avant tout, les droits et obligations des Etats riverains, qu'ils soient situés en amont ou en aval, et, dans une certaine mesure, des dispositions concernant les droits et obligations des Etats tiers. Au contraire de M. Ouchakov, M. Yankov ne pense pas que la situation des Etats tiers échappe au domaine des travaux de la Commission, car ces Etats seraient particulièrement concernés par tout ce qui touche le milieu aquatique, puisque la pollution, qui est un sous-produit de la technologie moderne et de l'urbanisation, ignore les frontières politiques.

20. La Commission devra être aussi précise que possible dans sa définition du type de masses d'eau auxquelles la convention sera applicable. Il pourrait être bon d'employer des expressions telles que « cours d'eau internationaux » ou « réseaux fluviaux internationaux », cette dernière notion étant une de celles auxquelles la Commission devra se référer fréquemment.

21. Les règles générales qui trouveront place dans le projet de convention devront être susceptibles de

s'appliquer à des situations diverses. Pour M. Yankov, la convention ne devrait pas aller au-delà de l'énoncé de règles générales destinées à guider les rédacteurs d'accords bilatéraux ou régionaux, c'est-à-dire d' « accords d'utilisation » entre usagers. Etant donné la complexité des accords de ce type, on peut douter qu'il soit souhaitable d'établir un lien juridique entre eux et le projet de convention de la Commission, comme le Rapporteur spécial a cherché à le faire aux articles 5 et 6 du projet.

22. Outre les sujets énumérés par le Rapporteur spécial au paragraphe 1 de son rapport, la convention devrait aussi comporter des articles sur des questions telles que la responsabilité en cas de dommage, la coopération internationale en matière d'utilisation des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation, et la coopération scientifique et technique, attendu que la majorité des réseaux fluviaux internationaux sont situés dans le monde en développement. Cette coopération pourrait bien entendu porter sur la pollution, que le Rapporteur spécial a suggéré d'étudier en liaison avec certaines utilisations particulières des voies d'eau internationales : une telle démarche risque cependant de n'être pas pleinement satisfaisante, car il pourrait y avoir des règles générales sur la lutte contre la pollution et la préservation et la protection du milieu aquatique qui ne se rapportent pas seulement aux utilisations des voies d'eau internationales.

23. En conclusion, M. Yankov souligne que la Commission doit s'attacher exclusivement à rédiger des règles générales. Le Rapporteur spécial relève à juste titre, au paragraphe 63 de son rapport, l'extrême diversité des caractéristiques physiques des voies d'eau internationales et des besoins humains qu'elles servent à satisfaire. Il est par conséquent impossible de légiférer de manière à prendre en compte les particularités de toutes les régions du monde.

24. M. CALLE y CALLE rappelle que l'eau est une ressource naturelle sur laquelle tous les Etats ont des droits, et que la communauté internationale a un intérêt légitime à en éviter toute utilisation abusive ou toute destruction. C'est donc à juste titre que, au chapitre Ier de son rapport, le Rapporteur spécial a voulu provoquer une prise de conscience de la valeur qui s'attache à l'eau.

25. La Commission est chargée de codifier les règles existantes du droit coutumier, et, particulièrement, les règles posées par les conventions bilatérales et, dans une moindre mesure, par les conventions multilatérales. Cependant, les cours d'eau qui font partie d'un bassin hydrographique particulier ne sont pas tous internationaux, et ne sont d'ailleurs pas tous soumis au même régime. Plutôt que de chercher à énoncer des principes généraux abstraits, la Commission devrait donc établir des règles applicables à certaines voies d'eau internationales déterminées. Il ne faut pas oublier le caractère *sui generis* de la souveraineté des Etats sur les cours d'eau qui coulent à travers leur territoire, car, à la différence des terres, qui peuvent être facilement divisées, les cours d'eau représentent une ressource commune.

26. Dès l'origine, deux grandes conceptions se sont fait jour : l'une est restrictive et se limite aux cours d'eau internationaux, tandis que l'autre, plus vaste, englobe tout le bassin hydrographique. Il est certain qu'un petit affluent peut avoir un effet sur tous les autres cours d'eau d'un bassin, mais en déduire qu'un Etat a le droit d'être consulté sur l'utilisation de n'importe lequel des autres cours d'eau serait une initiative majeure qui demande à être envisagée avec circonspection. M. Calle y Calle y voit une raison supplémentaire d'énoncer des règles s'appliquant directement à une voie d'eau déterminée.

27. Quant au champ du sujet, la Commission devrait s'attacher principalement à établir des règles qui assurent un équilibre approprié entre les droits des Etats usagers. De telles règles seraient nécessairement supplétives, puisque de nombreux Etats sont d'ores et déjà liés par des conventions bilatérales. A cet égard, il est logique d'autoriser un Etat usager non partie aux articles à devenir partie à un accord d'utilisation, conformément à l'article 5 du projet, mais il n'y a pas lieu d'y ajouter la condition qu'un ou plusieurs des Etats usagers parties audit accord soient parties auxdits articles. Les règles établies par la Commission ne doivent pas porter atteinte aux droits des Etats usagers de convenir de toutes autres règles qu'ils jugeraient appropriées, sous réserve que ces règles ne contreviennent pas aux articles et répondent au dessein essentiel de pallier les nombreuses lacunes du droit. Il ne s'ensuit pas qu'un Etat pourrait délibérément causer un préjudice à la voie d'eau d'un autre Etat ou en empêcher l'utilisation, car l'auteur de tels faits engagerait sa responsabilité en vertu d'autres règles du droit international telles que, par exemple, celles qui s'appliquent en cas de pollution massive de l'environnement. Le principe *sic utere tuo,ut alienum non laedas* devrait inspirer l'ensemble du projet d'articles.

28. M. DÍAZ GONZÁLEZ constate que le titre de l'étude que l'Assemblée générale a demandé à la Commission d'entreprendre semble signifier que les travaux de celle-ci doivent se limiter aux voies d'eau internationales. Or, le rapport du Rapporteur spécial déborde sur la notion beaucoup plus vaste de bassin géographique, que l'on trouve d'ailleurs à la base de nombreux accords régionaux — dont certains conclus par des pays d'Amérique latine — qui tiennent compte de toute une série d'éléments sans rapport avec l'utilisation de l'eau en tant que telle. Pour ce qui touche au projet d'articles, il serait donc difficile d'isoler les divers aspects du problème, car il ne semble pas possible de parler des utilisations de l'eau sans envisager aussi ses utilisations abusives. Les nombreux problèmes liés à la dégradation de l'environnement ne manqueront pas d'avoir un effet sur les règles que l'on établira éventuellement en matière d'utilisation des voies d'eau internationales. La communauté internationale se préoccupe particulièrement de la pollution des eaux, et il faut aussi étudier l'irrigation et la production d'énergie. L'étude s'annonce donc longue et minutieuse. Dans ces conditions, il semblerait plus sage que la Commission commence par poser des principes généraux sur l'utilisation des voies d'eau internationales qui pourraient servir de base à des travaux ultérieurs sur certains aspects particuliers du sujet. Cette phase commencerait dans un avenir plus lointain,

et l'on tiendrait compte alors des résultats des activités d'autres organes internationaux. M. Díaz González pense que la Commission devrait recueillir l'opinion de spécialistes sur les aspects scientifiques et techniques du sujet, sans oublier toutefois que c'est elle-même qui devra énoncer les principes applicables en la matière, à partir des observations communiquées par les gouvernements.

29. On a mentionné le cas d'affluents qui font partie d'un bassin sans être pour autant des voies d'eau internationales. La Commission sera peut-être intéressée d'apprendre que, en vertu d'un accord conclu avec la Colombie, le Venezuela a investi une somme importante pour préserver le bassin fluvial en Colombie, car, sans être elles-mêmes internationales, les eaux qui coulent à travers le Venezuela alimentent des cours d'eau internationaux.

30. Sir Francis VALLAT dit qu'au début des débats sur la question il avait eu l'espoir que la Commission conviendrait de faire porter son étude sur l'utilisation des eaux des voies d'eau internationales — et il demeure convaincu que cette méthode serait la meilleure. Il constate cependant, à ce stade, l'apparition d'une tendance à recommander au Rapporteur spécial de concentrer ses travaux sur certaines utilisations précises. Sir Francis veut croire que les membres de la Commission réfléchiront avec soin à la question avant de décider des directives à donner au Rapporteur spécial.

31. M. OUCHAKOV fait observer que, si la Commission étudie la conservation des eaux internationales, il lui faudra examiner aussi les problèmes liés aux bassins, de même que d'autres questions plus vastes, car la conservation englobe un domaine plus large que la simple utilisation. Par ailleurs, un bassin ne se limite pas aux eaux de surface et aux eaux souterraines, mais peut comporter, par exemple, des glaciers qui, situés dans un premier pays, alimentent des cours d'eau proprement nationaux d'un second pays. Cet aspect devrait également retenir l'attention de la Commission.

La séance est levée à 12 h 50.

1578e SÉANCE

Vendredi 27 juillet 1979, à 10 h 5

Président : M. Milan ŠAHOVIĆ

Présents : M. Barboza, M. Calle y Calle, M. Dadzie, M. Díaz González, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Riphagen, M. Schwebel, M. Sucharitkul, M. Tabibi, M. Thiam, M. Tsuruoka, sir Francis Vallat, M. Verosta, M. Yankov.

Droit relatif aux utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation (*fin*) [A/CN.4/320]

[Point 5 de l'ordre du jour]

PREMIER RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (*fin*)

1. Sir Francis VALLAT se réserve de faire connaître ses observations à une occasion ultérieure, considérant, à la réflexion, que la Commission n'a ni le temps ni les moyens d'arriver à des conclusions à la session en cours. Il estime, en outre, que font défaut certains des éléments nécessaires pour permettre au Rapporteur spécial de poursuivre ses travaux et à la CDI de parvenir à la session suivante à des conclusions sur certains problèmes essentiels. Il continue à penser qu'il s'agit d'un sujet d'importance capitale et que, dans l'avenir, la Commission sera jugée davantage sur ses travaux relatifs aux utilisations des voies d'eau internationales autres que la navigation que sur ceux qui concernent tout autre sujet. C'est là une raison supplémentaire de faire preuve de circonspection jusqu'à ce que la Commission ait fixé dans ses grandes lignes la méthode qu'elle suivra pour traiter le sujet.

2. M. VEROSTA rappelle qu'il a déjà mentionné (1556e séance) la nécessité de déterminer les droits et les obligations des Etats en droit international, tels qu'ils ressortent des traités relatifs à l'utilisation de voies d'eau internationales pour la navigation et pour la construction de centrales électriques ainsi qu'à des problèmes particuliers comme la pollution. Certaines des règles énoncées dans ces traités ont déjà été évoquées au cours de la discussion. L'une d'elles est que l'Etat riverain d'amont a l'obligation de laisser s'écouler hors de son territoire un volume d'eau normal pour la saison, tandis que l'Etat riverain d'aval a le droit correspondant de recevoir de l'Etat riverain d'amont un volume d'eau normal pour la saison. Une autre règle est que l'eau des voies d'eau internationales ne doit pas être polluée. Comme l'a dit M. Barboza (1577e séance), le principe général sur lequel reposent toutes ces règles est que les utilisations d'une voie d'eau internationale par l'Etat riverain d'amont autres que la navigation ne doivent pas léser les droits et les intérêts de l'Etat riverain d'aval.

3. La nécessité de procéder à une analyse systématique de tous les traités pertinents apparaît clairement. Ce ne sera pas là tâche facile, mais M. Verosta rappelle aux membres de la Commission que le Rapporteur spécial pour la question des relations consulaires avait analysé non moins de 1 700 traités relatifs à cette question, sur la base desquels a été établie la liste détaillée des fonctions consulaires qui figure à l'article 5 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires [1]. Pour commencer, il faudra analyser deux catégories de traités bilatéraux et multilatéraux : les traités sur l'utilisation des voies d'eau internationales aux fins de la navigation qui énoncent également certaines règles concernant d'autres utilisations, et les traités relatifs à l'utilisation des voies d'eau internationales pour la production d'énergie

---

[1] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 596, p. 269.