

Document:-
A/CN.4/SR.2005

Compte rendu analytique de la 2005e 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:-
1987, vol. I

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

18. En conclusion, tout en approuvant les idées que reflète le projet d'article 10, M. Reuter estime qu'il faut séparer les obligations de faire des obligations de comportement.

19. M. McCaffrey (Rapporteur spécial), répondant à une question soulevée par M. Shi, dit que la documentation présentée au chapitre II de son troisième rapport (A/CN.4/406 et Add.1 et 2) a simplement pour objet de donner aux membres de la Commission des informations sur les régimes modernes, élaborés, de gestion des cours d'eau. Son intention n'était pas de donner à entendre que le projet d'articles devait viser à l'intégration au niveau local, régional, ou à tout autre niveau. L'idée a été émise d'inclure dans une annexe au projet un régime institutionnel type pour la planification, la gestion et la mise en valeur des cours d'eau internationaux; or, il serait à son avis à peu près inutile d'essayer d'incorporer un tel régime dans le projet d'articles lui-même. Un système de gestion intégrée des cours d'eau pourrait naturellement faciliter les relations entre Etats, mais, au stade actuel du développement du droit relatif aux cours d'eau internationaux, on ne peut pas dire qu'il s'agisse là d'une exigence de droit international.

20. M. Reuter a noté qu'au fond l'obligation de coopérer renvoyait l'idée de faire quelque chose ensemble, et a demandé si tel était le véritable sens de la coopération d'après le projet d'article 10. Là encore, le Rapporteur spécial n'avait pas l'intention de suggérer que les Etats créent des institutions collectives afin de pouvoir agir par le biais d'un mécanisme intégré. Au sens du projet d'article 10, la coopération dénote l'obligation générale d'agir de bonne foi envers les autres Etats et, dans ce cas particulier, de s'acquitter de certaines obligations particulières lorsqu'ils utilisent un cours d'eau international. Il n'existe pas d'obligation abstraite de coopérer. L'obligation générale de coopérer devrait figurer dans le projet, parce que, si l'on veut assurer et maintenir la répartition équitable des utilisations, les Etats auront constamment affaire les uns avec les autres et devront, à cet égard, se conduire de bonne foi et faire preuve de coopération. L'esprit de coopération évoqué par M. Reuter se situe en deçà de l'obligation de coopérer telle que l'entend le Rapporteur spécial, encore qu'il n'ait pas *a priori* d'objections à cette autre formule. Le projet d'article 10 pourrait peut-être s'ouvrir sur les mots « les Etats coopèrent », qui figurent dans plusieurs articles de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982.

21. Le projet d'article 10 doit manifestement être revu avec soin, mais le Rapporteur spécial pense qu'à la lumière des observations constructives qui ont été faites on pourra trouver une formulation précisant que l'obligation de coopérer est une obligation fondamentale conçue pour faciliter l'accomplissement d'obligations plus précises énoncées dans le projet d'articles.

22. M. Koroma dit qu'à l'instar de M. Arangio-Ruiz (2003^e séance) il juge l'échange de vues qui a eu lieu entre les membres de la Commission extrêmement utile.

23. Il aurait été bon que le Rapporteur spécial explique d'emblée que le projet d'article 10 répondait à la nécessité de respecter le principe de l'utilisation équitable d'une ressource naturelle partagée, l'eau en l'occur-

rence. Le véritable but de ce projet d'article aurait été alors plus évident. Cette remarque ne doit pas être interprétée comme une critique adressée au Rapporteur spécial, mais plutôt comme une incitation aux futurs rapporteurs spéciaux à s'efforcer d'expliquer le but visé par les articles qu'ils proposent.

24. Pour ce qui est du texte même du projet d'article 10, M. Koroma estime que, le principal objectif d'une définition étant d'exposer un mode de conduite, le projet d'article a besoin d'être remanié et devrait être placé dans une autre partie du projet.

25. M. Francis, soulignant l'intérêt particulier du principe de la souveraineté pour le projet d'article 10, considère que, dans un système de cours d'eau, seul l'Etat d'amont, c'est-à-dire l'Etat sur le territoire duquel le cours d'eau prend sa source, exerce une souveraineté sur les eaux qui coulent sur son territoire. Cette souveraineté est toutefois limitée, dans la mesure où, comme tout les Etats d'aval, cet Etat ne doit pas utiliser les eaux du cours d'eau d'une manière préjudiciable pour les autres Etats riverains. Tous les autres Etats du système de cours d'eau n'ont de droits souverains que sur les eaux qui traversent leurs territoires respectifs; leur souveraineté s'exerce seulement sur le lit du cours d'eau dans lequel coulent ces eaux.

26. M. Francis ne pense pas que la coopération, au sens qui lui est donné dans le projet d'article 10, doit constituer une obligation juridique. Aux fins du projet, il faudrait trouver un libellé qui impose une obligation effective, étant clairement entendu qu'une violation de cette obligation ne mettrait pas en cause la responsabilité de l'Etat. Si la coopération ne se manifeste pas et qu'il se produise un dommage, la responsabilité de l'Etat serait mise en cause en vertu du principe *sic utere tuo ut alienum non laedas*. On ne pourra assurer le caractère équitable et raisonnable de l'utilisation d'un cours d'eau international que si les Etats riverains coopèrent comme il convient et sont tous disposés à agir ainsi et en mesure de le faire.

La séance est levée à 11 h 20.

2005^e SÉANCE

Mercredi 27 mai 1987, à 10 heures

Président : M. Leonardo DÍAZ GONZÁLEZ

Présents : M. Al-Baharna, M. Arangio-Ruiz, M. Barsegov, M. Calero Rodrigues, M. Eiriksson, M. Francis, M. Graefrath, M. Hayes, M. Koroma, M. McCaffrey, M. Njenga, M. Ogiso, M. Pawlak, M. Sreenivasa Rao, M. Razafindralambo, M. Reuter, M. Roucounas, M. Sepúlveda Gutiérrez, M. Shi, M. Solari Tudela, M. Thiam, M. Tomuschat, M. Yankov.

Droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (suite)
[A/CN.4/399 et Add.1 et 2¹, A/CN.4/406 et Add.1 et 2², A/CN.4/L.410, sect. G]

[Point 6 de l'ordre du jour]

TROISIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

CHAPITRE III DU PROJET D'ARTICLES³ :

ARTICLE 10 (Obligation générale de coopérer)⁴ [suite]

1. M. TOMUSCHAT dit que l'abondante documentation que le Rapporteur spécial a présentée dans ses trois rapports fournit une excellente base pour les travaux de la Commission.

2. Le Rhin, fleuve que M. Tomuschat traverse deux fois par jour, était autrefois un symbole de pureté, mais il est maintenant gravement pollué. M. Tomuschat mentionne le fait parce que son pays, qui est à la fois un Etat d'amont et un Etat d'aval, se trouve dans une situation particulière, et parce que son expérience montre qu'il ne faut privilégier indûment aucun intérêt particulier. Il est clair qu'il faut trouver pour le projet à l'examen des formules qui établissent un équilibre parfait.

3. Le projet d'article 10, qui édicte une obligation générale de coopérer, ne peut être compris que dans le contexte général du projet, dont on s'accorde à penser qu'il devra finalement se composer de règles d'application universelle. Il est important de ne pas perdre de vue le caractère universel de la structure normative proposée, car les règles ne devront pas s'appliquer seulement entre des nations unies par des liens d'amitié et une idéologie politique commune, mais devront aussi pouvoir être appliquées, entre des nations qui ne se considèrent pas avec une sympathie particulière. Il n'est donc pas trop difficile de choisir entre une approche prévoyant des normes minimales et une approche prévoyant des normes optimales, et, comme un membre de la Commission l'a fait observer, la Commission ne devrait pas être guidée par une vision trop optimiste ou utopique des choses. Elle peut néanmoins légitimement s'efforcer d'empêcher les Etats de prendre plus que leur part équitable de l'utilisation d'un cours d'eau international, et, à cette fin, elle doit établir des procédures de coopération. M. Tomuschat hésiterait à souscrire à l'utilisation optimale objective que prévoit notamment l'article 3 de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats, mentionné par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (A/CN.4/406 et Add.1 et 2, par. 51), bien que ce même critère soit également utilisé dans le projet d'article 7.

4. Les précédents rassemblés par le Rapporteur spécial doivent donc être examinés attentivement. L'exemple de la Convention portant création de l'Organisation pour

la mise en valeur du fleuve Sénégal, citée par le Rapporteur spécial (*ibid.*, par. 21), est certes particulièrement encourageant, mais, dans ce cas, les Etats avaient coopéré dans un esprit général de solidarité en vue d'atteindre un certain nombre d'objectifs communs sur lesquels ils étaient fondamentalement d'accord. Un accord mondial devrait être beaucoup moins ambitieux et devrait définir un ensemble d'intérêts équilibrés acceptable pour tous les Etats, quelles que soient leurs relations politiques avec leurs voisins.

5. La deuxième question que soulève le projet d'article 10 est celle de savoir s'il doit énoncer une règle de fond ou une règle de procédure. Le contexte général de l'article indique que le Rapporteur spécial songeait simplement à une règle de procédure, puisque le titre du chapitre III met sur le même pied le devoir de coopérer, la notification et la fourniture de données et d'informations. M. Reuter (2004^e séance) a fait observer fort justement que le devoir de coopérer est une obligation de comportement (*obligation of conduct*), tandis que les deux autres devoirs sont des obligations de faire (*obligations of result*). Il importe que la Commission soit pleinement consciente du choix qui doit être fait à cet égard. En outre, si l'on transfère l'article 10 du chapitre II, où il revêtira le caractère d'une règle générale de fond, M. Tomuschat s'associera aux membres de la Commission qui considèrent que l'obligation de coopérer est trop étendue.

6. On peut considérer que, sous sa forme actuelle, l'article signifie qu'un Etat qui utilise un cours d'eau international dans les limites de son territoire ne peut jamais agir seul mais doit toujours agir conjointement avec d'autres Etats adjacents au cours d'eau. Une telle interprétation restreint indûment la souveraineté territoriale. Il faut partir du principe que les Etats peuvent agir de leur propre initiative, même en ce qui concerne un cours d'eau international, mais que, dans ce cas, en raison de leur interdépendance, leurs pouvoirs souverains trouvent leurs limites beaucoup plus tôt que cela n'est le cas dans d'autres domaines d'activités. Il devrait donc y avoir un lien entre le devoir de coopérer et les articles précédents qui énoncent les règles de fond applicables au régime juridique des cours d'eau internationaux. Il faudrait bien préciser qu'on ne demande pas aux Etats d'agir conjointement simplement parce qu'ils se trouvent avoir en commun un cours d'eau international, mais parce que la coopération est un des moyens qui visent à assurer que les Etats restent dans les limites de la part équitable à laquelle ils ont droit et ne causent pas de préjudice appréciable à leurs voisins.

7. Ainsi, il faudrait tempérer le devoir de coopérer en précisant les conditions qui déclencheraient les mécanismes de coopération pertinents. On pourrait le faire, par exemple, en indiquant des cas dans lesquels une utilisation déterminée aurait vraisemblablement des répercussions concrètes sur d'autres Etats du cours d'eau. Ou bien, il suffirait peut-être de faire figurer dans l'article 10 un renvoi précis aux dispositions précédentes du projet. En tout cas, un devoir de coopérer général et illimité serait excessif, en particulier parce que l'Article 55 de la Charte des Nations Unies ne prévoit rien de tel. Une lecture attentive du principe de coopération énoncé dans la Déclaration de 1970 sur les relations amicales et la co-

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1986*, vol. II (1^{re} partie).

² Reproduit dans *Annuaire... 1987*, vol. II (1^{re} partie).

³ Le texte révisé du schéma de convention, composé de 41 projets d'articles, regroupés en six chapitres, que le précédent Rapporteur spécial, M. Evensen, a présenté dans son deuxième rapport, figure dans *Annuaire... 1984*, vol. II (1^{re} partie), p. 105, doc. A/CN.4/381.

⁴ Pour le texte, voir 2001^e séance, par. 33.

opération entre les Etats⁵ montre également que les rédacteurs de la Déclaration avaient bien pris soin de ne pas faire de la coopération un carcan pour les Etats. La coopération dans la gestion des cours d'eau internationaux est nécessaire, et même essentielle, mais les conditions et les buts de cette coopération doivent être énoncés. De l'avis de M. Tomuschat, le devoir de coopérer est un principe accessoire destiné à assurer le jeu de règles de fond dont il reste à convenir, mais il n'a pas la valeur d'une règle autonome modifiant le principe fondamental de la souveraineté des Etats.

8. M. McCAFFREY (Rapporteur spécial), se référant au calendrier prévu pour la suite de l'examen du sujet de la Commission, propose d'achever le débat sur le projet d'article 10 dans un délai de deux jours ouvrables. Il suggère aussi, pour l'examen des articles restants, de diviser ces articles en deux groupes, qui comprendraient respectivement les articles 11 à 13 et les articles 14 et 15.

9. A la suite d'un échange de vues auquel prennent part M. THIAM, M. YANKOV, M. REUTER, M. NJENGA et M. BARSEGOV, le PRÉSIDENT propose de fixer la clôture du débat sur l'article 10 au mardi 2 juin 1987, en réservant la possibilité de le prolonger jusqu'au mercredi 3 juin 1987 si cela est nécessaire, étant entendu que les membres pourront également prendre la parole sur les articles 11 à 15 du projet.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 10 h 50.

⁵ Voir 2003^e séance, note 5.

2006^e SÉANCE

Vendredi 29 mai 1987, à 10 heures

Président : M. Leonardo DÍAZ GONZÁLEZ

Présents : M. Al-Baharna, M. Arangio-Ruiz, M. Barsegov, M. Calero Rodrigues, M. Eiriksson, M. Francis, M. Graefrath, M. Hayes, M. Koroma, M. McCaffrey, M. Njenga, M. Ogiso, M. Pawlak, M. Sreenivasa Rao, M. Razafindralambo, M. Reuter, M. Roucounas, M. Sepúlveda Gutiérrez, M. Shi, M. Solari Tudela, M. Thiam, M. Yankov.

Droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (suite)
[A/CN.4/399 et Add.1 et 2¹, A/CN.4/406 et Add.1 et 2², A/CN.4/L.410, sect. G]

[Point 6 de l'ordre du jour]

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1986*, vol. II (1^{re} partie).

² Reproduit dans *Annuaire... 1987*, vol. II (1^{re} partie).

TROISIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

CHAPITRE III DU PROJET D'ARTICLES³ :

ARTICLE 10 (Obligation générale de coopérer)⁴ [suite]

1. M. ROUCOUNAS dit que, avant d'examiner le projet d'article 10, il faut distinguer le phénomène de la coopération en général des sources et, par conséquent, des effets juridiques, de la coopération. La coopération est inhérente au processus d'évolution des relations internationales. Elle se manifeste dans des activités fort variées allant de la juxtaposition des compétences à l'intégration. Elle est le plus souvent synonyme d'organisation internationale. Elle est qualifiée parfois d'horizontale, quand deux ou plusieurs Etats se concertent en vue d'atteindre un objectif déterminé, et de plus en plus fréquemment de structurelle, quand elle passe à l'étape où elle se voit dotée d'un appareil institutionnel qui lui est propre. Plus les actions communes s'intensifient, plus les structures de soutien sont élaborées; plus la personnalité juridique de l'organisation internationale est marquée, plus on assiste à une lutte pour la répartition des compétences en droit international, au nom de la coopération entre Etats. M. Roucounas doute qu'il soit possible d'envisager avec la logique requise un même fondement juridique pour toutes les formes de coopération.

2. La coopération, jaillissant de sources différentes, entraîne des effets juridiques différents. La Charte des Nations Unies lance indubitablement un appel à la coopération et prévoit un certain nombre de mécanismes à cet effet, mais M. Roucounas préfère s'arrêter sur le comportement des Etats, car la démarche entreprise par la Commission dans le cas des systèmes de cours d'eau internationaux ne prévoit pas, en l'état actuel des choses, de mécanisme institutionnel. Dans la Déclaration de 1970 sur les relations amicales et la coopération entre les Etats⁵, le quatrième principe envisage précisément la coopération comme une obligation juridique plus ou moins rigoureuse selon les domaines : maintien de la paix et de la sécurité internationales, protection des droits de l'homme ou économie.

3. La Charte des droits et devoirs économiques des Etats⁶ contient un grand nombre de dispositions sur la coopération entre Etats dans de nombreux domaines. A côté des devoirs de coopération (art. 7, 14, 27, etc.), elle énonce des droits à la coopération (art. 5, 12, etc.). Un certain nombre d'instruments juridiques révèlent les différents aspects de la coopération. Certaines obligations de coopération stipulées dans la Charte des Nations Unies, telles que le maintien de la paix et de la sécurité internationales, revêtent un caractère juridique bien établi, tandis que d'autres sont moins strictes, le conditionnel étant souvent utilisé. La Charte des droits

³ Le texte révisé du schéma de convention, composé de 41 projets d'articles, regroupés en six chapitres, que le précédent Rapporteur spécial, M. Evensen, a présenté dans son deuxième rapport, figure dans *Annuaire... 1984*, vol. II (1^{re} partie), p. 105, doc. A/CN.4/381.

⁴ Pour le texte, voir 2001^e séance, par. 33.

⁵ Voir 2003^e séance, note 5.

⁶ Résolution 3281 (XXIX) de l'Assemblée générale, du 12 décembre 1974.