Document:-
A/CN.4/SR.2229

Compte rendu analytique de la 2229e 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:-
1991, vol. I

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

Copyright © Nations Unies

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.

2229e 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.4/436[1], 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. Roucounas (2228e 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 (1re 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 rapport[2] 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 (1re 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 kcet 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 rapport[3].

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 (1re 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'eau[4] 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 frontière, de 1983, entre les États-Unis d'Amérique et le Mexique[5], 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 (2e 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 25[6] 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 (1re 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 installations[7]. 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 rapport[8]. 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 : « 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 ».

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 des 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 texte[9], le Rapporteur spécial indique que l'article

vise 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.