

Document:-
A/CN.4/SR.2336

Compte rendu analytique de la 2336e 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:-
1994, vol. I

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

31. Pour conclure, M. Razafindralambo remercie à nouveau le Rapporteur spécial pour ce deuxième rapport très complet qui ne pourra que faciliter la tâche du Comité de rédaction et conduire rapidement la Commission à adopter le projet d'articles en deuxième lecture.

Organisation des travaux de la session (suite*)

[Point 2 de l'ordre du jour]

32. Le PRÉSIDENT appelle l'attention des membres de la Commission sur le plan de travail qui leur a été distribué. Il précise que, pour l'établir, le bureau élargi s'est efforcé de tenir compte d'un très grand nombre de facteurs, mais, principalement, du mandat confié à la Commission par l'Assemblée générale et des souhaits des rapporteurs spéciaux. Ce plan a naturellement un caractère provisoire et sera appliqué avec la plus grande souplesse. S'il n'entend pas d'objection, il considérera que la Commission est prête à l'adopter.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 12 h 35.

* Reprise des débats de la 2332^e séance.

2336^e SÉANCE

Mercredi 11 mai 1994, à 10 h 10

Président : M. Vladlen VERESHCHETIN

Présents : M. Al-Baharna, M. Al-Khasawneh, M. Arangio-Ruiz, M. Bowett, M. Calero Rodrigues, M. Crawford, M. de Saram, M. Eiriksson, M. Fomba, M. Güney, M. He, M. Idris, M. Kabatsi, M. Kusuma-Atmadja, M. Mahiou, M. Mikulka, M. Pambou-Tchivounda, M. Sreenivasa Rao, M. Razafindralambo, M. Rosenstock, M. Szekely, M. Thiam, M. Tomuschat, M. Vargas Carreño, M. Villagrán Kramer, M. Yamada, M. Yankov.

Droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (suite)
[A/CN.4/457, sect. E, A/CN.4/462¹, A/CN.4/L.492 et Corr.1 et 2 et Add.1, A/CN.4/L.493 et Add.1 et 2]

[Point 5 de l'ordre du jour]

DEUXIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

1. M. TOMUSCHAT remercie le Rapporteur spécial pour son deuxième rapport (A/CN.4/462), dont la concision et la clarté ont déjà été saluées. Il se félicite, en particulier, de ce qu'aucune modification majeure n'a été apportée au projet d'articles adopté en première lecture². Les règles proposées par le précédent Rapporteur spécial ont fait l'objet d'un examen attentif, de sorte qu'il n'est pratiquement pas besoin d'y toucher — comme le prouve d'ailleurs le large appui que le projet d'articles a recueilli à la Sixième Commission (A/CN.4/457, par. 380). Il s'agit de voir maintenant si les amendements présentés par le Rapporteur spécial peuvent améliorer encore la qualité du projet d'articles adopté en 1991.

2. Il est à rappeler que l'article 2 (Expressions employées) a été adopté vers la fin de l'exercice de rédaction. Jusqu'alors, la Commission avait travaillé sur la base de la définition donnée par le profane à l'expression « cours d'eau », à savoir fleuve ou rivière courant dans la nature. C'est ainsi que la Commission a examiné et adopté chaque disposition du projet d'articles eu égard aux rivières et aux lacs, ainsi qu'aux canaux et aux cours d'eau artificiels. C'est ce qui ressort nettement des articles de la quatrième partie, à partir de l'article 20. Les dispositions de cette quatrième partie sont, pour la plupart, en fait inapplicables aux eaux souterraines. Les problèmes spécifiques que pose le régime des eaux souterraines n'ont jamais été analysés dans le détail. La définition donnée à l'article 2 a été approuvée parce que le Rapporteur spécial chargé à l'époque du sujet avait réussi à persuader la Commission qu'une rivière coule vers son point d'arrivée non seulement dans son lit, mais aussi dans les zones adjacentes à son lit où elle est manifestement visible en tant que rivière. Les eaux souterraines ont été appréhendées en tant que dépendant du système d'eaux de surface. Si elles devaient devenir l'objet principal ou unique d'une réglementation juridique, la Commission devrait alors entreprendre une étude approfondie des problèmes spécifiques que pose leur utilisation. Tout en appréciant à sa juste valeur l'étude jointe en annexe au deuxième rapport, M. Tomuschat n'est toujours pas convaincu que les membres de la Commission sont suffisamment bien informés des complexités des eaux souterraines. La proposition qui est faite est importante, et il a beaucoup de mal à approuver un élargissement du champ d'application *ratione materiae* du projet d'articles. Il se voit donc, à son regret, obligé de se prononcer contre les amendements proposés par le Rapporteur spécial. De même, il ne croit pas que le recours à la formule *mutatis mutandis* serait utile.

3. Se référant à la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 5, M. Tomuschat se demande pourquoi les États du cours d'eau devraient être tenus en droit d'utiliser et de mettre en valeur un cours d'eau en ayant en vue de parvenir à l'utilisation optimale du cours d'eau. Cette idée semble incompatible avec les impératifs de la protection de l'environnement. Dans la plupart des cas, le mieux sera tout simplement de laisser une rivière ou un autre cours d'eau dans son état naturel. Toute intervention humaine porte atteinte à l'habitat naturel. Il conviendrait de ne pas encourager les États, et encore moins les obliger, à soumettre les cours d'eau à l'exploitation de

¹ Reproduit dans *Annuaire... 1994*, vol. II (1^{re} partie).

² *Annuaire... 1991*, vol. II (2^e partie), p. 68 à 72.

l'homme. M. Tomuschat souhaiterait que le Comité de rédaction puisse revenir sur ce point.

4. Par ailleurs, M. Tomuschat ne comprend pas la logique du paragraphe 2 que le Rapporteur spécial propose d'ajouter à l'article 16. En règle générale, l'État auquel la notification a été adressée dispose de six mois pour répondre et, faute de réponse dans ce délai, il ne peut plus s'opposer aux travaux envisagés. Il n'y a donc aucune responsabilité du chef d'un fait internationalement illégitime, à moins que l'article 15 ne soit interprété comme signifiant que l'État auquel la notification a été adressée est tenu de répondre dès qu'il a achevé l'analyse des mesures envisagées. Mais cela devrait relever des règles générales de la responsabilité des États, et point n'est besoin d'inclure dans le présent projet d'articles une règle spéciale en la matière.

5. M. Tomuschat est plus enclin à suivre la démarche adoptée par le Rapporteur spécial en ce qui concerne l'article 33 proposé. Puisque la Commission entend élaborer un accord-cadre, les règles sur le règlement des différends doivent nécessairement être énoncées avec circonspection et être assez souples. M. Tomuschat croit comprendre, à la lecture de l'article proposé, que l'accord de cours d'eau ne doit prévoir aucune méthode obligatoire de règlement des différends autre que la négociation. La deuxième étape du processus concerne l'enquête ou la conciliation, ce qui signifie qu'aucune partie ne pourra mettre en mouvement unilatéralement soit une enquête soit une procédure de conciliation. L'alinéa c du paragraphe 2, qui joue dans les cas où il n'a pas été répondu dans un délai de douze mois à une demande unilatérale d'enquête ou de conciliation, appelle quelque éclaircissement. Il y est question de « tribunal permanent ou spécial qui a été accepté par toutes les parties au différend ». Il importe d'établir une distinction entre l'accord donné à l'établissement d'un organe judiciaire de ce type — qui pourrait être qualifié d'« acceptation » — et l'acceptation de sa compétence, seule celle-ci étant pertinente en l'occurrence. M. Tomuschat se demande pourquoi « toutes les parties au différend » doivent accepter la compétence. L'accord de cours d'eau sera-t-il réputé rendre les clauses d'arbitrage bilatéral sans effet ? Ce serait certainement aller trop loin, d'autant plus que les deux premières étapes peuvent être interprétées comme limitant, par le jeu des conditions de procédure préalables, l'accès à la procédure d'arbitrage qui, autrement, serait ouvert. L'article 33 appelle donc, dans son ensemble, un examen approfondi.

6. Enfin, M. Tomuschat exprime l'espoir que le projet d'articles sera définitivement adopté à la session en cours.

7. M. ROSENSTOCK (Rapporteur spécial) dit que, si l'interprétation que M. Tomuschat donne de l'article 16 et des articles qui lui sont rattachés est largement acceptée — si, en d'autres termes, l'article 16 est interprété comme signifiant qu'un État destinataire de la notification qui ne répond pas dans un délai de six mois perd son droit de se plaindre d'une activité qui cause des dommages sensibles —, il conviendra alors que le paragraphe qu'il propose d'y ajouter ne s'impose pas. Il considère, cependant, qu'il serait difficile d'interpréter de la sorte l'article 16 tel qu'il est présentement rédigé. Le para-

graphe supplémentaire proposé a donc pour but d'épargner un risque de préjudice indu à l'État auteur de la notification.

8. M. TOMUSCHAT dit que le Comité de rédaction devrait clarifier l'interprétation qu'il convient de donner à l'article 16.

9. M. GÜNEY tient à s'associer aux félicitations adressées au Rapporteur spécial pour les efforts qu'il a accomplis. Néanmoins, l'hypothèse, évoquée au paragraphe 11 du deuxième rapport, que les eaux souterraines captives sans rapport avec le cours d'eau doivent être incluses dans le champ d'application du projet d'articles est hâtive. Il est à rappeler que, au cours de l'examen du premier rapport du Rapporteur spécial³, plusieurs membres de la Commission ont déclaré ne pas être totalement satisfaits de la mention faite à l'alinéa b de l'article 2 des « eaux souterraines ». Quant à la proposition tendant à inclure les eaux souterraines captives sans rapport avec le cours d'eau, la plupart des membres de la Commission, dont M. Güney lui-même, ainsi que la majorité des représentants qui ont pris la parole sur cette question à la Sixième Commission, s'y sont opposés, parce qu'ils ne conçoivent pas comment des eaux souterraines sans rapport avec le cours d'eau peuvent être considérées comme faisant partie d'un système d'eaux constituant, du fait de leurs relations physiques, un ensemble unitaire. La Commission, ayant estimé qu'elle avait besoin d'informations supplémentaires sur cette question, a invité le Rapporteur spécial à faire une étude concernant les eaux souterraines captives sans rapport avec le cours d'eau pour déterminer s'il serait faisable d'étendre le projet d'articles à ces eaux⁴. Conformément à son mandat, le Rapporteur spécial a effectué l'étude, mais contrairement à ce mandat et à la pratique bien établie, il a anticipé la décision de la Commission en incluant ses conclusions dans le projet d'articles, allant jusqu'à proposer de supprimer, dans la définition du « cours d'eau », le membre de phrase crucial « et aboutissant à un point d'arrivée commun ».

10. L'accroissement constant de la population du globe et l'épuisement ou la pollution des eaux de surface ne justifient pas la codification des règles de droit relatives aux eaux souterraines captives. La pratique des États en ce qui concerne les eaux souterraines transfrontières, en particulier, est peu étoffée, ainsi que le Rapporteur spécial lui-même l'a souligné dans l'annexe à son deuxième rapport, et il apparaît qu'il n'existe pas de pratique des États en matière de gestion des ressources en eaux souterraines. Une évaluation et une gestion judicieuse d'un aquifère ne sont possibles qu'à l'issue d'études menées de part et d'autre des frontières nationales des pays intéressés, faute de quoi la collecte de données sur les eaux souterraines dans des conditions géologiques et hydrologiques différentes est quasi impossible.

11. Pour toutes ces raisons et sans préjudice du respect dû au Rapporteur spécial, M. Güney considère que la proposition tendant à inclure dans le projet d'articles des dispositions sur les eaux souterraines captives sans rapport avec le cours d'eau est erronée et, juridiquement et

³ *Annuaire... 1993*, vol. II (1^{re} partie), doc. A/CN.4/451.

⁴ *Annuaire... 1993*, vol. II (2^e partie), par. 441 et 442.

techniquement, dénuée de fondement. Il importe au plus haut point que le projet d'articles soit généralement acceptable. La proposition du Rapporteur spécial va, en fait, à contre-courant des données qu'il a lui-même communiquées dans l'annexe à son rapport, et on ne peut que s'élever contre l'insistance qu'il met à défendre des dispositions qui ne manqueront pas de susciter des controverses et, partant, de retarder la mise au point définitive du projet d'articles.

12. M. Güney ne voit pas l'utilité du projet d'article sur le règlement des différends dans un accord-cadre international, qui devrait laisser aux parties la plus grande liberté possible quant au choix des moyens de régler tout différend qui pourrait surgir entre elles.

13. M. VARGAS CARREÑO félicite le Rapporteur spécial pour la qualité de son deuxième rapport, qui peut aider la Commission à adopter un texte à sa session en cours, de même que pour l'excellente étude qu'il a faite sur le sujet complexe des eaux souterraines captives sans rapport avec le cours d'eau. Il se bornera à formuler de brèves observations sur certaines des modifications proposées.

14. Le Rapporteur spécial a raison de souligner la nécessité d'imposer une sanction à un État qui, ayant reçu une notification, n'y répond pas dans un délai donné. L'État auteur de la notification subirait un préjudice inutile s'il était dans l'incapacité d'entreprendre les mesures envisagées parce que l'État auquel la notification a été adressée n'y a pas répondu. C'est pourquoi M. Vargas Carreño souscrit à la proposition tendant à ajouter à l'article 16 un nouveau paragraphe, auquel le Comité de rédaction devrait apporter quelques changements, en particulier à la lumière de l'échange de vues intéressant qui a eu lieu entre M. Tomuschat et le Rapporteur spécial. De même, M. Vargas Carreño appuie sans réserve l'adjonction, au paragraphe 3 de l'article 21, des mots « ou énergies » après les mots « listes de substances ».

15. Il est indispensable d'inclure dans le projet d'articles une disposition sur le règlement des différends. Toutes les conventions internationales devraient, en règle générale, renfermer une disposition de ce genre. Le texte proposé par le Rapporteur spécial est réduit à l'essentiel. Mais il serait fort opportun de renvoyer, à l'alinéa c du paragraphe 2 de l'article 33, non seulement à l'arbitrage contraignant de tout tribunal permanent ou spécial, mais aussi au règlement judiciaire, qui offre une plus grande latitude, et de prévoir explicitement la saisine de la CIJ si les États parties au différend reconnaissent sa compétence.

16. Enfin, M. Vargas Carreño partage la préoccupation exprimée par de nombreux membres de la Commission quant à l'inclusion dans le projet d'articles, dans le souci d'adopter une approche intégrée, des eaux souterraines captives sans rapport avec le cours d'eau. La question est complexe, comme les milieux scientifiques le reconnaissent. D'autres études s'imposent donc pour mieux l'appréhender. En conséquence, vu l'importance que les eaux souterraines transfrontières revêtent pour les États et la nécessité de réglementer ces eaux souterraines à travers le droit international, il serait préférable de ne pas étendre, pour le moment, la définition de l'expression « cours d'eau » aux eaux souterraines captives sans rap-

port avec le cours d'eau. Il ne devrait être fait mention de ces eaux souterraines dans les articles pertinents que au cas par cas, selon que de besoin. Cette solution, que le Rapporteur spécial lui-même juge préférable à l'adoption d'une définition forcée du cours d'eau, convient mieux, encore que l'application aux eaux souterraines d'un régime général doive faire l'objet d'un examen scrupuleux dans chaque situation. À ce sujet, M. Calero Rodrigues (2335^e séance) a proposé une démarche valable : indiquer dans une disposition générale que le projet d'articles s'applique aussi, selon que de besoin, aux eaux souterraines captives sans rapport avec le cours d'eau. M. Vargas Carreño pense que le Comité de rédaction devrait examiner attentivement cette solution.

17. M. CRAWFORD pense que, nonobstant les réserves exprimées par certains membres de la Commission, le Rapporteur spécial a justifié l'inclusion des eaux souterraines captives sans rapport avec le cours d'eau dans le champ d'application du projet d'articles, au titre des aquifères transfrontières. Généralement, sinon invariablement, l'aquifère, contrairement à un gisement de pétrole, qui ne se reconstitue pas, se reconstitue par interaction avec l'environnement. Ce phénomène appelle une coopération en matière d'utilisation durable de la ressource et, conjugué à l'importance incontestable des aquifères transfrontières pour l'approvisionnement en eau des populations à travers le monde, justifie de prime abord l'inclusion dans le projet d'articles des eaux souterraines sans rapport avec le cours d'eau. M. Crawford comprend la réticence que certains membres éprouvent face à ce qui est indubitablement un élargissement du champ d'application du projet d'articles à ce stade tardif, mais il pense qu'il serait assurément fâcheux que l'accord-cadre élaboré par la Commission ignore une des sources d'approvisionnement en eau les plus importantes du monde. Il demande instamment au Comité de rédaction de voir s'il existe un moyen acceptable, à partir peut-être de la suggestion de M. Calero Rodrigues (ibid.), d'inclure cette catégorie d'eaux transfrontières dans le champ d'application du projet d'articles. Il convient, avec le Rapporteur spécial, que, quelle que soit la décision de la Commission sur la question des eaux souterraines captives, les mots « et aboutissant à un point d'arrivée commun » devraient être supprimés à l'alinéa b de l'article 2.

18. M. Crawford persiste à avoir des réserves à propos de l'article 7 tel qu'il est formulé présentement, et il souscrit aux observations faites à cet égard par M. Bowett (ibid.). Le Comité de rédaction devrait explorer la possibilité de rédiger un texte assez clair pour pouvoir s'appliquer à toutes les situations dans lesquelles des dommages imprévisibles mais sensibles sont causés. Une solution raisonnable, dans certains cas, pourrait consister à permettre que les dommages se poursuivent à court terme, voire à moyen terme, à condition que l'État qui les subit soit dédommagé. En un sens, l'on peut dire que le sujet à l'étude contient un élément du sujet de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international.

19. M. Crawford convient avec M. Tomuschat que les mots « utilisation optimale », à l'article 8, prêtent à confusion : le Comité de rédaction devrait voir si les mots

« utilisation durable » ne conviendraient pas mieux dans le contexte. M. Crawford n'interprète pas l'article 16 comme excluant la possibilité de responsabilité, nonobstant l'absence de réponse de la part de l'État auquel la notification a été adressée. Si telle était l'interprétation, il s'opposerait à cet article. Il convient que l'État auteur de la notification est en droit de s'en remettre, en l'absence de réponse, à la notification, de sorte qu'un système d'ajustement de la position pendant la période intérimaire est raisonnable. Il considère que l'article 16, tel que libellé, signifie bien que l'activité de l'État auteur de la notification est soumise, aux termes des articles 5 et 7, à des obligations, qui ont un caractère continu. Il serait bon de clarifier ce point dans le commentaire.

20. À propos de l'article 33, M. Crawford convient avec le Rapporteur spécial de l'opportunité d'inclure dans le projet d'articles des dispositions sur le règlement des différends. S'il est vrai que des États continuent d'hésiter à accepter l'idée de régir le règlement des différends concernant des ressources naturelles, il n'en est pas moins vrai que le droit international doit faire l'objet d'un développement progressif et, fait encore plus important, que le règlement des différends très graves et persistants surgis à propos de l'utilisation de ressources communes ne soit pas résolu par le simple exercice d'un pouvoir concurrent. Un règlement indépendant, de préférence par la CIJ, est souhaitable. Le Comité de rédaction devrait assurément y réfléchir. En tout état de cause, l'article 33, tel que proposé par le Rapporteur spécial, ne devrait s'appliquer que s'il n'existe aucun autre moyen de règlement pacifique applicable au différend considéré entre les parties en question. S'il existe un autre moyen, les dispositions de l'article 33 ne devraient pas y déroger.

21. M. VILLAGRÁN KRAMER craint que l'absence de réponse de la part de l'État considéré ne puisse conduire, à l'expiration d'un délai de six mois, à l'estoppel, en d'autres termes que l'État affecté ne perde tout droit de déposer plainte. La Commission doit faire preuve de prudence si elle entend imposer des règles strictes, en particulier dans un domaine aussi sensible que celui des eaux souterraines. Si un État, dans ce bref délai de six mois, ne donne aucune réponse quant à l'utilisation projetée de ces eaux souterraines, l'autre État serait privé du bénéfice de cette ressource naturelle. M. Villagrán Kramer n'est pas certain que la Commission soit pleinement consciente de toute l'importance de la proposition du Rapporteur spécial en la matière. Les pays en développement ne possèdent pas pareille conception rigide du droit international général, et il n'existe actuellement aucune règle de droit international qui oblige les États à répondre dans un délai donné. La Commission doit agir en ce domaine avec souplesse et introduire une règle qui soit acceptable par tous les États.

22. M. ROSENSTOCK (Rapporteur spécial), notant que M. Tomuschat et M. Crawford ont fait valoir que, en élaborant des dispositions assez lâches sur le règlement des différends, la Commission doit s'assurer que les accords en vigueur ne sont pas compromis, précise que telle est précisément l'idée sous-jacente au paragraphe 2 de l'article 33, en l'absence d'un accord applicable. Peut-être faut-il apporter au texte des modifications de forme pour clarifier ce point. Il semble évident au Rap-

porteur spécial que si les États A et B ont conclu entre eux un arrangement plus rigoureux que celui visé au paragraphe 2 (et pareil arrangement pourrait difficilement être moins rigoureux), il n'y aura aucun risque que les dispositions dudit paragraphe l'emportent sur celles de l'accord plus rigoureux. Le Rapporteur spécial ne soulèvera aucune objection au renforcement de l'article 33.

23. Quant à l'article 16, la question de savoir si, comme M. Tomuschat le pense, l'absence de réponse ôte à l'État auquel la notification a été adressée tout droit de déposer plainte semble être une question d'interprétation. Le Rapporteur spécial n'interprète pas ainsi l'article et il comprend que M. Villagrán Kramer puisse penser qu'il ne devrait pas en être ainsi. Il est cependant inacceptable que l'État auteur de la notification soit lésé faute de réponse de la part de l'État auquel la notification a été adressée. Il est improbable que pareille situation concerne un pays développé qui donnerait un préavis à un pays en développement, une partie étant mieux à même que l'autre de porter un jugement scientifique, causant par là en quelque sorte un préjudice. Fort vraisemblablement, dans tous les cas, à quelques rares exceptions près, deux pays développés ou deux pays en développement seront en cause. Si l'on craint que le pays en développement puisse être défavorisé par les conséquences d'une absence de réponse, l'on doit veiller de même à ce que le pays en développement auteur de la notification ne subisse aucun dommage du fait de l'absence de réponse. Le Rapporteur spécial a proposé d'ajouter à l'article 16 un paragraphe pour atténuer les conséquences de l'absence de réponse à une notification, afin de ne pas imposer une charge indue à l'État destinataire de la notification qui n'a pas répondu et de ne pas indûment défavoriser l'État auteur de la notification qui, n'ayant pas reçu de réponse, a agi.

24. M. THIAM, dit que la fixation d'un délai de réponse a fait l'objet de longues discussions, au cours desquelles il a été souligné que, si l'État auquel la notification a été adressée est un pays en développement, il ne dispose pas des moyens techniques de répondre dans les délais impartis. Il a été conclu qu'un délai de six mois est trop court. La Commission ferait preuve de trop de rigueur si elle prévoyait des mesures pour sanctionner l'absence de réponse. Elle devrait soit allonger le délai, soit s'abstenir de prévoir des sanctions. Tel qu'il est rédigé, l'article est inacceptable.

25. M. HE dit que le problème clé soulevé par le Rapporteur spécial dans son deuxième rapport concis mais pénétrant consiste à savoir si le projet d'articles devrait s'appliquer aux eaux souterraines captives sans rapport avec le cours d'eau et aux aquifères transfrontières. Il peut souscrire à la proposition de M. Calero Rodrigues (2335^e séance). Sa proposition dite « de compromis », pour reprendre les termes du Président, a pour avantage de garder le texte et le titre d'origine tels quels, mais avec l'adjonction d'un article pour préciser que les dispositions ou les principes du projet d'articles peuvent s'appliquer aussi aux relations interétatiques concernant les aquifères transfrontières. Par conséquent, elle permet de répondre au souhait du Rapporteur spécial d'inclure les aquifères transfrontières dans le projet d'articles. Elle a pour autre avantage de maintenir le membre de phrase « et aboutissant à un point d'arrivée commun ». En éla-

borant des règles régissant les cours d'eau internationaux, il importe de prévoir qu'elles s'appliqueront à la fois aux eaux de surface et aux eaux souterraines afin de constituer un ensemble unitaire. La notion de cours d'eau couvre de vastes zones géographiques, et garder le membre de phrase « et aboutissant à un point d'arrivée commun » pourrait limiter le champ d'application géographique du projet d'articles. Le Rapporteur spécial a cité l'avis du Comité sur le droit international relatif aux ressources en eau de l'ILA, selon lequel mieux vaudrait répondre aux préoccupations exprimées à ce sujet à l'aide d'une déclaration excluant une interprétation plus large. Pour M. He, une disposition claire dans le projet d'articles lui-même aurait plus de poids qu'une explication dans le commentaire ou ailleurs. Ainsi, le membre de phrase « aboutissant à un point d'arrivée commun » pourrait être maintenu et, parallèlement, les mêmes principes pourraient être appliqués aux aquifères transfrontières, comme le Rapporteur spécial le propose.

26. M. He peut accepter les dispositions proposées pour le règlement des différends. Toutefois, M. Bowett et d'autres membres de la Commission ont suggéré d'insérer une disposition supplémentaire prévoyant le renvoi d'un différend à la CIJ, pour règlement judiciaire. M. He ne s'oppose pas à cette suggestion, mais il tient à souligner que la compétence de la CIJ repose sur l'acceptation volontaire par les États. En conséquence, s'il est nécessaire d'ajouter une disposition dans ce sens, il conviendrait de la faire suivre d'une autre disposition stipulant que les États parties peuvent exprimer des réserves à l'égard de la compétence de la CIJ. Le projet d'articles recueillerait ainsi une large acceptation.

27. M. ROSENSTOCK (Rapporteur spécial) n'a pas voulu dire que la Commission s'est trompée en modifiant le texte. Il a tout simplement voulu préciser que ceux qui ont étudié vraiment à fond la question n'ont pas jugé nécessaire d'inclure la notion de « point d'arrivée commun ». Il ne voit pas de cas où la suppression du membre de phrase « et aboutissant à un point d'arrivée commun » aurait quelque incidence néfaste sur les obligations ou les droits de quelque État que ce soit. Si deux systèmes distincts sont reliés par un canal, ils ne constituent pas pour autant un système unique au sens de l'article 2, que les mots « point d'arrivée commun » soient ou non maintenus. En revanche, lorsque deux systèmes sont reliés par un canal et que, de ce fait, la qualité de l'eau est compromise dans un système, alors les dispositions sont applicables. Le Rapporteur spécial ne peut comprendre la crainte que les deux systèmes ne soient ainsi considérés comme constituant un tout et, même si cette crainte était justifiée, il ne voit pas comment cela pourrait limiter ou compromettre tel ou tel droit de l'État qui ne fait pas partie du système d'eaux d'origine. Si une usine est construite en amont et si elle pollue le canal et l'autre système, les droits et responsabilités en seront affectés, que les mots « point d'arrivée commun » soient ou non maintenus. L'on pourrait ajouter quelque chose dans le commentaire pour dissiper les craintes exprimées par des membres de la Commission, mais le Rapporteur spécial ne croit pas que cela s'impose.

28. M. BOWETT dit qu'il existe trois moyens qui permettent d'incorporer dans le champ d'application du projet d'articles les eaux souterraines captives sans rapport

avec le cours d'eau. Le premier moyen, qui est celui adopté par le Rapporteur spécial, consiste à modifier chaque article dans ce sens. Le deuxième moyen, proposé par M. Calero Rodrigues (*ibid.*), consiste à inclure une disposition générale qui s'appliquerait *mutatis mutandis* : il a pour avantage de permettre aux États qui souhaitent accepter une convention mais non les obligations concernant les eaux souterraines de formuler des réserves sur un article donné plutôt que sur tel ou tel mot ou membre de phrase dans un certain nombre d'articles. Enfin, le troisième moyen consiste à élaborer un protocole distinct sur les eaux souterraines captives sans rapport avec le cours d'eau. Ce protocole pourrait être très court et énoncer tout simplement des obligations fondamentales. Les États seraient alors libres d'accepter la convention principale avec ou sans le protocole.

29. Pour ce qui est du règlement des différends, la CIJ a constitué récemment une chambre spéciale chargée des différends en matière d'environnement. M. Bowett pense que la Commission devrait tenir compte de cette initiative et inclure à l'article 33 une référence à la CIJ. Passant à un tout autre point concernant la nature des obligations à inclure à l'article 33, M. Bowett dit que son intention n'était pas de proposer quelque compétence obligatoire. Il souhaite tout simplement que l'engagement déjà pris par les États d'accepter soit le règlement judiciaire soit l'arbitrage s'étende aux différends surgis à propos de la nouvelle convention. Il faudra donc trouver le moyen de lier la convention à cet engagement préexistant.

30. M. Sreenivasa RAO félicite le Rapporteur spécial pour son rapport, bien conçu mais peut-être un peu trop bref à certains égards. C'est en raison de cette brièveté qu'il éprouve quelque difficulté à accepter la recommandation du Rapporteur spécial tendant à inclure dans le champ d'application du projet d'articles la question éminemment importante des eaux souterraines captives sans rapport avec le cours d'eau. Son hésitation sur ce point découle de l'évolution historique du projet et du fait que, au départ, la question des eaux souterraines captives sans rapport avec le cours d'eau n'a jamais vraiment effleuré les esprits. D'un autre côté, les membres de la Commission qui sont favorables à l'inclusion dans le projet d'articles des eaux souterraines captives sans rapport avec le cours d'eau sont partis de l'hypothèse que cet important système d'eaux, dont l'humanité dans sa majorité dépend pour ses besoins de tous les jours, doit faire l'objet d'une réglementation. Telles sont précisément les raisons pour lesquelles cette question doit au préalable faire l'objet d'une étude distincte et approfondie. Il semble que l'on tente de précipiter les choses, en ajustant tout simplement les articles; mais une entreprise aussi grande que la réglementation des eaux souterraines captives sans rapport avec le cours d'eau ne saurait se prêter à pareille démarche.

31. La proposition de compromis avancée est inacceptable elle aussi. Aucune pratique d'État n'a été étudiée, et aucune conclusion n'a été atteinte quant aux problèmes auxquels les décideurs ont vraiment à faire face. Bien entendu, dans de nombreux domaines de l'activité de l'homme, les faits scientifiques sont à l'origine des politiques. Mais ils doivent être subordonnés à d'autres orientations, dans l'intérêt d'une gestion optimale des

ressources dans une région donnée; le choix définitif dépend non seulement des faits scientifiques mais aussi d'autres considérations tout aussi importantes. Le problème se complique encore plus parce que les scientifiques ont des vues sensiblement divergentes sur certains sujets. Il n'existe donc aucune règle absolue à partir de laquelle une conclusion pourrait être rapidement tirée.

32. M. Sreenivasa Rao s'en tient donc à sa position initiale. La Commission travaille depuis de nombreuses années sur le projet d'articles et n'a pas inclus dans son champ d'application les eaux souterraines captives sans rapport avec le cours d'eau : il est trop tard pour le faire maintenant. Par ailleurs, un fort courant, à la fois à la Commission et à l'Assemblée générale, est opposé à tout élargissement du projet à un domaine aussi important. Pour sa part, M. Sreenivasa Rao ne se prononcera sur aucune réglementation sans en savoir davantage.

33. L'expression « point d'arrivée commun », elle aussi, a été analysée compte tenu de certaines hypothèses, dont l'une est que chaque État riverain a le droit d'utiliser les eaux du cours d'eau considéré d'une manière équitable et raisonnable. L'unique cas où un État riverain établit en fait des relations avec un autre État riverain est celui où l'utilisation d'un cours d'eau a des effets néfastes ou lorsque des accords de coopération s'imposent. Le problème tient à la qualité pour ester, qui se pose si d'autres États riverains sont impliqués dans une utilisation donnée des eaux. Le précédent Rapporteur spécial avait parlé d'échafaudage, mais cet échafaudage — que d'aucuns estiment être en fait des fondations — a fini par s'écrouler. Le seul élément de raccordement qui subsiste est celui qu'offre la notion de point d'arrivée commun. Certains pays resteront à l'écart si les craintes et les problèmes qu'ils éprouvent ne sont pas pris en considération — ce qui n'est certainement pas l'intention de la Commission. M. Sreenivasa Rao lance donc un appel à la prudence et invite le Rapporteur spécial, alors que la Commission est sur le point de faire un grand pas dans une matière qui met en jeu des intérêts aussi disparates, à mettre quelque peu un frein à son enthousiasme, sauf à laisser passer une grande occasion.

34. Le paragraphe 2 qu'il est proposé d'ajouter à l'article 16 ne pose aucun problème. Si M. Sreenivasa Rao devait se lancer dans un projet dont il sait qu'il risquerait de causer des dommages à son voisin, il aviserait son voisin en conséquence et attendrait sa réaction : il n'entreprendrait simplement pas le projet pour invoquer ensuite l'estoppel. Il ne s'agit pas seulement d'un projet, mais de plusieurs projets et aussi d'attentes partagées. Néanmoins, si le Rapporteur spécial souhaite introduire un certain équilibre entre l'État auteur de la notification et l'État auquel la notification est adressée, M. Sreenivasa Rao pourra y consentir, sous réserve des changements que le Comité de rédaction pourrait souhaiter proposer.

35. L'incorporation au paragraphe 3 de l'article 21 des mots « ou énergies » est directement liée à l'introduction de la notion d'eaux souterraines captives sans rapport avec le cours d'eau. M. Sreenivasa Rao n'est pas sûr que la Commission puisse introduire cette idée nouvelle à partir du cas spécifique de l'Hudson cité par le Rapporteur spécial (voir 2334^e séance, par. 18). Dans ces conditions et dans le souci d'achever rapidement l'examen du

projet d'articles, M. Sreenivasa Rao recommande de supprimer les mots « ou énergies ».

36. M. Sreenivasa Rao ne voit pas l'utilité d'incorporer dans une convention-cadre des dispositions sur le règlement des différends. Il a toujours préféré laisser aux parties le choix du for et du type de règlement qui conviennent le mieux. L'essentiel est de faire germer l'idée que les différends devraient être réglés par des moyens pacifiques et non par la force. Une fois cette idée ancrée dans le cœur et l'esprit des États, les modalités effectives du règlement des différends pourront alors être décidées à loisir. Somme toute, pourquoi substituer la décision arbitraire d'une tierce partie à la décision des deux parties directement concernées ? M. Sreenivasa Rao ne voit aucune raison de le faire.

37. M. SZEKELY constate, avec préoccupation, que la question des eaux souterraines captives sans rapport avec le cours d'eau est examinée non sans arrière-pensée, ce qui minimise l'importance d'une ressource qui représente près du quart de l'eau douce du globe. Il note aussi avec inquiétude que, au cours du débat, la question n'a pas été dûment pesée, que les différences entre cette ressource et les cours d'eau et leurs eaux, y compris les eaux ayant un rapport avec les cours d'eau, ne sont toujours pas admises et que la différence quant à la dynamique des relations entre États riverains selon les types d'eaux considérés n'a pas été déterminée. De même, les possibilités de coopération et d'utilisation commune sont très différentes dans le cas des eaux souterraines captives sans rapport avec le cours d'eau, ainsi que les possibilités d'agir sur la qualité de ces eaux, voire de la compromettre.

38. M. Szekely est ouvert aux trois suggestions faites par le Rapporteur spécial, M. Calero Rodrigues (2334^e séance) et M. Bowett, mais il craint que ces propositions n'aient été rédigées en des termes plutôt définitifs. Il n'est pas possible de simplement omettre dans le texte définitif du projet d'articles la question des eaux souterraines captives sans rapport avec le cours d'eau; mais la Commission ne peut non plus espérer réglementer tout ce qui a trait à ces eaux en apportant une dernière touche au projet. M. Szekely reviendra sur cette question, qui revêt une grande importance.

La séance est levée à 11 h 45.

2337^e SÉANCE

Vendredi 13 mai 1994, à 10 h 10

Président : M. Vladlen VERESHCHETIN

Présents : M. Al-Baharna, M. Al-Khasawneh, M. Arangio-Ruiz, M. Bennouna, M. Bowett, M. Calero Rodrigues, M. de Saram, M. Eiriksson, M. Fomba, M. Güney, M. He, M. Idris, M. Kabatsi, M. Kusuma-Atmadja, M. Mahiou, M. Mikulka, M. Pambou-Tchivounda, M. Sreenivasa Rao, M. Razafindralambo,