

## Chapitre IX

### RESSOURCES NATURELLES PARTAGÉES

#### A. – Introduction

369. À sa cinquante-quatrième session, en 2002, la Commission a décidé d'inscrire le sujet «Ressources naturelles partagées» à son programme de travail<sup>496</sup>.

370. La Commission a en outre décidé de nommer M. Chusei Yamada rapporteur spécial sur le sujet<sup>497</sup>.

371. L'Assemblée générale, au paragraphe 2 de sa résolution 57/21, a pris note de la décision de la Commission d'inscrire à son programme de travail le sujet intitulé «Ressources naturelles partagées».

#### B. – Examen du sujet à la présente session

372. À la présente session, la Commission était saisie du premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/533 et Add.1).

373. La Commission a examiné le premier rapport du Rapporteur spécial à ses 2778<sup>e</sup> et 2779<sup>e</sup> séances, tenues respectivement les 22 et 23 juillet 2003. Le 30 juillet 2003, elle a par ailleurs entendu un exposé informel d'experts de la FAO et de l'Association internationale des hydrogéologues dans le domaine des eaux souterraines, dont l'UNESCO avait organisé la venue.

##### 1. PRÉSENTATION PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL DE SON PREMIER RAPPORT

374. Le Rapporteur spécial a indiqué que le rapport dont était saisie la Commission avait un caractère préliminaire; il visait à présenter l'historique du sujet et à solliciter des orientations générales de la Commission quant au cours que prendrait l'étude future, ainsi qu'à indiquer un calendrier provisoire.

375. S'agissant de l'intitulé, le Rapporteur spécial a estimé qu'il devait être conservé, l'Assemblée générale l'ayant officiellement approuvé.

376. Le Rapporteur spécial a rappelé que le problème des ressources naturelles partagées avait pour la première fois été abordé par la Commission lorsqu'elle avait procédé à la codification du droit relatif à l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. À l'époque, bien que la Commission ait décidé d'exclure du sujet les eaux souterraines captives sans rapport avec les eaux de surface, il avait été néanmoins

estimé qu'une étude distincte était justifiée en raison de l'importance des eaux souterraines captives dans de nombreuses régions du monde. Il avait été également noté que le droit applicable aux eaux souterraines était plus proche de celui régissant l'exploitation du pétrole et du gaz.

377. Dans le cadre du sujet, le Rapporteur spécial a proposé de traiter les eaux souterraines captives transfrontières, le pétrole et le gaz, en commençant par étudier les premières. Afin de déterminer dans quelle mesure les principes énoncés dans la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation pouvaient être applicables, il a jugé indispensable de savoir exactement ce qu'étaient ces eaux souterraines. Il a également souligné que les travaux effectués sur le sujet de la responsabilité internationale (*international liability*), en particulier sur le volet prévention, seraient pertinents.

378. L'additif au rapport, de caractère technique, visait à mieux faire comprendre ce qui constitue des eaux souterraines captives transfrontières. Le Rapporteur spécial a relevé que des efforts étaient déployés dans différentes enceintes internationales pour gérer les eaux souterraines.

379. Le Rapporteur spécial a souligné que bien que les eaux souterraines captives aient la même origine atmosphérique que les eaux de surface, elles se distinguaient de celles-ci à plusieurs égards. Ainsi, la gestion des eaux souterraines était assez récente, tout comme la science de l'hydrogéologie; contrairement aux eaux de surface, les ressources que constituaient les eaux souterraines pouvaient, une fois extraites, être rapidement épuisées; des activités indépendantes menées à la surface du sol pouvaient avoir des effets préjudiciables sur les eaux souterraines, et il était donc possible que la Commission doive envisager de réglementer des activités autres que les utilisations des eaux souterraines.

380. Bien que l'expression «eaux souterraines captives transfrontières» soit compréhensible dans l'abstrait, le Rapporteur spécial a indiqué qu'il ne savait pas bien si le concept était viable dans la perspective de l'administration des eaux souterraines. Même dans des régions où la gestion des eaux souterraines était plus avancée, aucun classement n'avait été opéré entre les eaux souterraines reliées, ou non reliées, aux eaux de surface. En outre, les hydrogéologues entendaient par aquifère «captif» un aquifère dans lequel l'eau était sous pression. Compte tenu du fait que pour les experts un aquifère peu profond n'était pas captif, et que seul un aquifère fossile méritait cette qualification, il était nécessaire d'établir une terminologie aisément compréhensible par tous.

<sup>496</sup> Voir *Annuaire... 2002*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), chap. X, sect. A, par. 518, p. 105.

<sup>497</sup> *Ibid.*, par. 519.

381. Le Rapporteur spécial a conclu en indiquant qu'il entendait mener des études sur la pratique des États en matière d'utilisation et de gestion, y compris la prévention de la pollution, les cas de conflit, ainsi que les normes internes et internationales. Il s'efforcera en outre d'extraire certaines normes juridiques des régimes existants et, éventuellement, d'élaborer des projets d'articles.

## 2. RÉSUMÉ DU DÉBAT

382. Les membres qui ont pris la parole ont bien accueilli le premier rapport traitant de l'histoire du sujet ainsi que des principales questions susceptibles d'être traitées. Comme il était indiqué dans le rapport, eu égard au rôle fondamental joué par l'eau dans la satisfaction des besoins fondamentaux de l'homme, le sujet avait des incidences à long terme sur la paix et la sécurité internationales. Les membres ont appuyé l'approche prudente adoptée par le Rapporteur spécial qui insistait sur la nécessité d'approfondir l'étude des aspects techniques et juridiques avant de prendre une décision définitive sur la manière dont la Commission devrait procéder.

383. Certains membres ont souligné le lien avec le sujet de la responsabilité internationale (*international liability*) et estimé possible une harmonisation des travaux relatifs aux deux sujets.

384. De l'avis de certains membres, l'intitulé était trop général; on pouvait le préciser, par exemple en mentionnant les trois thèmes que le Rapporteur spécial entendait traiter ou en visant exclusivement le thème des eaux souterraines captives transfrontières. Il convenait aussi de préciser le sens du mot «partagées»: qui partagerait les ressources et quand? Cela s'appliquerait-il aussi au pétrole et au gaz? Il a été dit à cet égard que, vu l'extrême diversité des aquifères, la métaphore du partage n'était guère applicable.

385. S'agissant des propositions de modification de l'intitulé du sujet, il a été noté que celui-ci avait été officiellement approuvé par l'Assemblée générale mais qu'au besoin il pourrait être modifié ultérieurement.

386. Quelques doutes ont été émis quant à l'exclusion du premier rapport de ressources partagées comme les minerais et les animaux migrateurs. Il a néanmoins été affirmé que les problèmes posés par les minerais étaient d'une nature différente et que les questions relatives aux animaux migrateurs relevaient surtout d'accords bilatéraux ou multilatéraux.

387. Selon un avis, un rapport unique incluant le pétrole et le gaz en plus des eaux souterraines aurait donné un meilleur aperçu du sujet, en particulier sous l'angle des principes applicables aux trois ressources et des différences entre elles.

388. Quelques réserves ont été exprimées à propos de la contribution susceptible d'être apportée par la Commission sur les thèmes proposés du pétrole et du gaz, dont les problèmes étaient d'une nature différente et qui étaient habituellement traités par des procédures diplomatiques et juridiques.

389. Il a été proposé d'accorder la priorité au thème des eaux souterraines captives et, en particulier, à la question de la pollution des eaux souterraines «non reliées».

390. Eu égard aux caractéristiques des eaux souterraines, la question s'est également posée de savoir si, un régime-cadre pourrait être applicable aux eaux souterraines. Il a néanmoins été souligné que le principe de la souveraineté étant aussi pertinent dans le cas des eaux souterraines qu'il l'était dans celui du pétrole et du gaz, toute référence au concept de patrimoine commun de l'humanité susciterait donc des inquiétudes.

391. On a souligné la nécessité d'approfondir l'examen de la portée de l'étude sur les eaux souterraines captives transfrontières. Les recherches devaient, selon une proposition, porter non seulement sur la pratique relative à la protection de la qualité des aquifères, mais aussi sur leur exploitation. À cet égard, il était important d'envisager les critères de partage d'une ressource: besoins d'un État, proportionnalité ou équité.

392. D'un point de vue terminologique, il convenait de préciser la signification exacte de l'expression «eaux souterraines» et, à cet égard, l'assistance d'experts serait extrêmement utile. Par ailleurs, la nécessité de comprendre les différences entre eaux souterraines captives et eaux de surface, comme cela était proposé dans le rapport, et de préciser le sens du mot «captives», qui ne semblait pas être un terme employé par les hydrogéologues, a été soulignée.

393. Il a été dit aussi que la Commission devait définir les eaux souterraines transfrontières non reliées aux eaux de surface et déterminer leur importance pour les États, en particulier les pays en développement. En outre, l'inclusion dans les rapports futurs de statistiques supplémentaires provenant de pays en développement, plus dépendants des eaux souterraines que les pays développés, a été jugée souhaitable.

394. On a également appuyé l'idée que le Rapporteur spécial devrait obtenir un inventaire des eaux souterraines captives transfrontières au niveau mondial, et une analyse des caractéristiques régionales de ces ressources.

395. Certains membres ont fait observer qu'il fallait avant tout éviter les approches trop globalisantes du sujet qui ne tiendraient pas suffisamment compte des évolutions régionales. Il a été souligné à cet égard que les accords internationaux en vigueur ne visaient que la gestion des ressources naturelles, et non leur propriété ou leur exploitation.

396. Certains membres ont exprimé l'avis selon lequel les moyens de remédier à la crise mondiale de l'eau évoquée dans le rapport relevaient de la responsabilité des États dans le sous-sol desquels se trouvaient ces ressources; tel était le cas des ressources en pétrole et en gaz, et il n'y avait aucune raison qu'il en aille autrement pour les eaux souterraines. Il a été également affirmé que les principes régissant la souveraineté permanente des États sur les ressources naturelles énoncés dans la résolution 1803 (XVII) du 14 décembre 1962 de l'Assemblée générale devaient être pris en considération.

397. D'autres membres ont exprimé leurs doutes quant à l'applicabilité à ce sujet des principes énoncés dans la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, car certains de ces principes n'étaient pas automatiquement transposables à la gestion d'une ressource fondamentalement non renouvelable et finie comme les eaux souterraines. Tel était par exemple le cas de l'article 5 de la Convention qui posait le principe d'une utilisation et d'une participation équitables et raisonnables. Dans d'autres cas cependant, les dispositions de la Convention étaient insuffisantes ou devaient être modifiées; compte tenu de la vulnérabilité des aquifères fossiles à l'égard de la pollution, l'article 7 de la Convention, qui traitait des mesures appropriées pour ne pas causer de dommages significatifs aux autres États, n'était pas suffisant. Certains membres se sont par ailleurs inquiétés du champ d'application de la présente étude par rapport à la Convention.

398. D'autres membres ont été d'avis qu'il fallait d'abord analyser les particularités des eaux souterraines avant de pouvoir procéder à des rapprochements avec des conventions internationales.

399. On a fait observer que, vu la complexité du sujet, l'étude relative aux eaux souterraines pourrait requérir davantage de temps que ne le prévoyait le Rapporteur spécial.

400. Les renseignements fournis par le rapport montraient effectivement que les eaux souterraines devaient être régies par des normes d'utilisation et de prévention de la pollution plus contraignantes que celles appliquées aux eaux de surface. On a également laissé entendre qu'elles appelaient des normes plus rigoureuses que celles relevant du sujet de la responsabilité (*liability*) s'agissant notamment de la notion de «dommage significatif». La nécessité d'un mécanisme de règlement des différends a également été mentionnée.

401. On a par ailleurs exprimé l'avis que la «solution» aux problèmes posés ne serait probablement pas d'ordre strictement juridique, mais qu'il s'agirait plutôt d'une combinaison complexe de procédures politiques, sociales et économiques. Le rôle de la Commission devait donc consister, non pas à prescrire un ensemble de règles, mais à tenter de construire un régime qui encourage les États

à coopérer entre eux et à identifier les techniques appropriées pour régler les différends susceptibles de surgir à propos de l'accès aux ressources considérées.

402. On a estimé que la Commission pourrait élaborer des principes généraux sur le sujet en prenant dûment en considération les mécanismes régionaux, et qu'une décision quant à la forme des normes que la Commission pourrait élaborer serait susceptible d'être prise ultérieurement.

### 3. CONCLUSIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

403. S'agissant des inquiétudes exprimées à propos du terme «partagées», le Rapporteur spécial a dit qu'il comprenait cette notion comme visant, non pas la propriété, mais la responsabilité de la gestion des ressources, et que l'on pourrait surmonter la controverse en définissant la portée du sujet en termes concrets.

404. Le Rapporteur spécial a indiqué qu'il préférerait s'attacher d'abord au sujet des eaux souterraines captives transfrontières, en reportant à un stade ultérieur la décision définitive relative à la portée du sujet. Le débat avait également mis en évidence la nécessité de revoir la définition des eaux souterraines à traiter dans l'étude.

405. À propos des problèmes posés par les eaux souterraines captives transfrontières, le Rapporteur spécial a souscrit à l'idée qu'une solution juridique n'était pas la panacée et qu'il était donc peut-être préférable de formuler certains principes et régimes de coopération, y compris pour le règlement des différends. Le Rapporteur spécial a également reconnu qu'il fallait approfondir l'analyse avant de pouvoir déterminer dans quelle mesure les principes inscrits dans la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation étaient applicables aux eaux souterraines captives transfrontières; il en allait de même pour l'élaboration de seuils plus rigoureux en matière de dommages transfrontières.

406. De plus, le Rapporteur spécial a noté que des régimes régionaux seraient peut-être plus efficaces qu'un régime universel et que l'importance de leur rôle pourrait donc être dûment reconnue dans la formulation des règles.