

Document:-  
**A/CN.4/SR.1555**

**Compte rendu analytique de la 1555e séance**

sujet:  
**<plusieurs des sujets>**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1979, vol. I**

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

l'être manifestement, puisqu'il doit être soumis aux mêmes obligations — par exemple s'abstenir de polluer — que d'autres Etats qui utilisent la voie d'eau à des fins de navigation. Par contre, dans d'autres cas il n'est manifestement pas un Etat usager. Il faudra donc trouver une formule appropriée pour définir l'expression « Etat usager ». Autre question encore : l'article 2 spécifie qu'un Etat usager est un Etat qui contribue à alimenter une voie d'eau internationale et qui en utilise les eaux, mais il est certain que la contribution à l'alimentation d'une voie d'eau n'est pas une condition ayant pour but d'exclure les Etats d'aval de la catégorie des Etats usagers. Pas plus que la définition énoncée à l'article 2 ne paraît être destinée à en exclure *a priori* un Etat sur le territoire duquel une voie d'eau prend sa source, mais qui n'en utilise pas effectivement les eaux.

48. Il serait extrêmement utile de connaître l'opinion du Rapporteur spécial sur ces questions.

49. M. SUCHARITKUL souhaite, pour le moment, faire quelques observations préliminaires, et non pas examiner en détail les articles présentés dans le brillant rapport du Rapporteur spécial, auquel il sait gré d'avoir mis l'accent sur les aspects scientifiques et techniques du problème.

50. L'optique dans laquelle la Commission abordera le sujet devra évidemment tenir compte des contributions de la science. Aussi M. Sucharitkul se félicite-t-il du chapitre IV du rapport, sur la réglementation de la collecte et de l'échange de données, question qui a créé de gros problèmes au Comité pour la coordination des études sur le bassin inférieur du Mékong. Un autre problème tient au fait que certains fleuves traversent les territoires ou constituent les frontières de nombreux Etats, et que dans certains cas les Etats riverains d'aval semblent être à la merci des Etats riverains d'amont. Il importe donc de déterminer le statut des pays par rapport à un accord d'utilisation.

51. Les utilisations des voies d'eau à des fins autres que la navigation mettent en jeu non seulement de nombreux problèmes techniques ayant trait à la mise en valeur des ressources fluviales, mais aussi de nombreux problèmes juridiques. En 1968 déjà, l'ONU avait patronné un Groupe d'experts spécialisés dans les aspects juridiques et institutionnels de la mise en valeur des ressources en eaux internationales. En Asie du Sud-Est, un certain nombre de projets fluviaux ont donné lieu à des accords d'utilisation, portant par exemple sur l'utilisation de l'énergie électrique, mais des projets de construction de barrages sur les principaux fleuves ont suscité de graves problèmes juridiques, économiques, sociaux et autres. Les difficultés juridiques peuvent naturellement être surmontées si les Etats font preuve de la volonté politique nécessaire. Le projet d'articles peut fort bien servir de modèle aux Etats qui souhaitent conclure des accords d'utilisation. En droit international, le monde entre dans une ère nouvelle, dans laquelle une approche équilibrée doit être maintenue en toutes circonstances.

*La séance est levée à 18 heures.*

## 1555<sup>e</sup> SÉANCE

*Mardi 19 juin 1979, à 10 h 10*

*Président : M. Milan ŠAHOVIĆ*

*Présents : M. Dadzie, M. Díaz González, M. Even-  
sen, M. Francis, M. Jagota, M. Njenga, M. Oucha-  
kov, M. Quentin-Baxter, M. Riphagen, M. Schwebel,  
M. Sucharitkul, M. Tabibi, M. Tsuruoka, sir Francis  
Vallat, M. Verosta.*

### Hommage à la mémoire du professeur D. P. O'Connell

1. Le PRÉSIDENT annonce à la Commission la triste nouvelle du décès, survenu récemment, du professeur D. P. O'Connell, érudit bien connu de la Commission, qui a beaucoup contribué en particulier à l'étude de la question de la succession d'Etats. Il suggère à la Commission d'adresser un message de condoléances à la famille du professeur O'Connell.

*Il en est ainsi décidé.*

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

[Point 5 de l'ordre du jour]

#### PREMIER RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

2. M. FRANCIS dit que le rapport du Rapporteur spécial, magistral en dépit de son caractère préliminaire, se révélera certainement d'un grand intérêt pour les juristes du monde entier. Il songe, par exemple, à l'intérêt que le Comité juridique consultatif africano-asiatique a porté à la question à sa dix-neuvième session (1978), à laquelle M. Francis a assisté en qualité d'observateur de la Commission. Pour la première fois dans son histoire, la Commission se lance dans une tâche de codification sur la base non pas de théories juridiques abstraites, mais de données scientifiques et techniques. Il s'agit en outre de procéder à la réglementation internationale de l'un des aspects les plus importants du développement des nations, celui de la gestion des ressources.

3. Il ressort des réponses des Etats au questionnaire de la Commission<sup>1</sup> qu'aucune décision ne peut être prise dans l'immédiat sur le point de savoir si la notion géographique de bassin de drainage (bassin hydrographique) international doit être retenue comme base de l'étude des aspects juridiques des utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation. De plus, il est évident que tout projet d'articles adopté par la Commission devra avoir un caractère supplétif et être acceptable pour un grand nombre d'Etats ; il devra également tenir compte de la relation entre l'utilisation

<sup>1</sup> Voir 1554<sup>e</sup> séance, note 6.

des voies d'eau internationales aux fins de la navigation et leur utilisation à d'autres fins, ainsi que de questions comme la protection contre les inondations et l'érosion des sols.

4. Il faudra s'attaquer dès le départ à certaines questions fondamentales. A titre d'exemple, on peut supposer qu'une voie d'eau importante, utilisée notamment pour la navigation, traverse plusieurs Etats et reçoit un affluent également important, entièrement situé dans un autre Etat, dont le territoire touche la voie d'eau principale uniquement au confluent de celle-ci et de l'affluent. Quelles devront être les obligations internationales du second Etat, en ce qui concerne la navigation et les autres utilisations de la voie d'eau principale, à l'égard des Etats riverains situés en aval du confluent ? Par ailleurs, si une voie d'eau s'étend sur plusieurs Etats et que, en raison de chutes de pluie dans un Etat d'amont, elle provoque des inondations dans un Etat d'aval, quelles seront les obligations internationales du premier Etat vis-à-vis du second ? Telles sont certaines des réflexions que le rapport du Rapporteur spécial inspire à M. Francis, qui n'a guère d'hésitations à faire sienne la conception générale du Rapporteur spécial.

5. M. TABIBI relève que le sujet a d'importantes incidences économiques, sociales et politiques, et demande à être étudié avec le plus grand soin. La Commission a la chance d'avoir un Rapporteur spécial venant d'un pays qui, non seulement possède une grande expérience technique et scientifique, mais encore est pleinement au fait des problèmes en cause, puisqu'il est Etat riverain d'amont par rapport au Mexique et Etat riverain d'aval par rapport au Canada.

6. L'accroissement démographique mondial et les progrès de la science et de la technique confèrent à l'étude par la Commission des utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation une importance capitale. Ces dernières années, les organismes des Nations Unies et des institutions privées comme l'International Law Association et l'Institut de droit international ont recherché les moyens de réglementer et d'améliorer l'utilisation de l'eau, mais il semble qu'ils aient abordé la question d'un point de vue différent, régional et géographique, de sorte qu'il n'existe pas de principes de droit international clairs et universels sur le sujet. Selon un auteur, il était douteux que, à la différence du droit civil écrit et coutumier, le droit international reconnaisse une servitude conférant un droit à l'écoulement ininterrompu d'un cours d'eau ; les Etats d'amont n'avaient pas admis d'obligation générale de s'abstenir de tout détournement d'eau, et refusaient donc de partager avec les Etats d'aval les avantages provenant de cours d'eau qui leur étaient communs. C'est seulement par voie de traité que des Etats d'amont avaient accepté des restrictions à cet égard. D'autres auteurs ont conclu de façon similaire qu'il n'existait pas de règles de droit international généralement admises régissant les utilisations économiques des fleuves internationaux. Aucune juridiction internationale n'a rendu de décision concernant directement les principes juridiques applicables au détournement des eaux de voies d'eau internationales. La CPJI s'est, dans son arrêt sur l'*Affaire des prises*

*d'eau à la Meuse*<sup>2</sup>, expressément limitée aux dispositions du traité en cause et a refusé de prendre en considération les règles du droit international coutumier relatives aux voies d'eau internationales.

7. L'ensemble de règles proposé par l'Institut de droit international dès 1911 et les divers projets, parfois contradictoires, adoptés depuis 1954 par l'International Law Association représentent des essais prématurés de codification. Certaines décisions de la Cour suprême des Etats-Unis d'Amérique ont contribué à la formation d'une jurisprudence sur les droits et obligations des Etats riverains, mais les Etats en question font partie d'une fédération, et aucun des arrêts rendus par la Cour ne se réfère à une règle de droit international particulière qui soit applicable à l'utilisation des eaux d'un fleuve. Un commentateur a fait observer que la Cour suprême des Etats-Unis n'avait pas eu à rechercher des éclaircissements dans le droit des gens pour énoncer les règles applicables, et qu'elle n'avait pas hésité à dénier à un Etat américain le droit de détourner et utiliser à son gré les eaux d'un fleuve commun à plusieurs Etats coulant à l'intérieur de ses frontières, sans se préoccuper du préjudice que cette action pourrait causer à d'autres pays ayant des droits sur le fleuve en aval de ses frontières.

8. Il est évident que le droit relatif aux utilisations des fleuves à des fins autres que la navigation est encore en gestation. Chaque fleuve a ses particularités historiques, sociales, géographiques et hydrologiques. Les opinions sur les utilisations des cours d'eau internationaux ont beaucoup varié ; un auteur autrichien a dit que la plupart des auteurs, depuis Grotius jusqu'à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, avaient simplement traité la question selon leur conception idéologique générale personnelle du droit international. Harmon, qui était attorney général des Etats-Unis d'Amérique à l'époque du litige survenu en 1895 entre les Etats-Unis et le Mexique au sujet des eaux du Río Grande, a soutenu que le droit international n'imposait pas aux Etats-Unis l'obligation d'en partager les eaux avec le Mexique, puisque le Río Grande était soumis à la souveraineté des Etats-Unis sur le territoire de ceux-ci. Les Etats-Unis d'Amérique ne défendraient sans doute plus cette thèse aujourd'hui, étant donné l'importance qu'ils attachent à leurs intérêts d'Etat d'aval, mais nombreux sont ceux qui invoquent encore l'argument de la souveraineté. La résolution 3171 (XXVIII) de l'Assemblée générale, relative à la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, pourrait à certains égards être considérée comme une résurrection de la doctrine de Harmon.

9. L'insuccès de cette doctrine peut sans doute être attribué à l'apparition en droit international de l'obligation involontaire. Un auteur a dit à juste titre que, pour être bonne, toute règle de droit national ou international doit être le fruit de l'expérience pratique. D'autres estiment que les nations doivent résoudre par la négociation les problèmes particuliers concernant les fleuves internationaux. Si les bassins fluviaux internationaux sont considérés comme une *res* unique qui est la copropriété des Etats riverains concernés, le

<sup>2</sup> C.P.J.I., série A/B, n° 70, p. 4.

premier devoir de ces Etats est de se consulter. Bien que, en l'absence de règles juridiques régissant l'objet des négociations, une obligation de négocier puisse paraître assez problématique, des résultats satisfaisants ont été néanmoins obtenus par ce moyen en ce qui concerne certains fleuves internationaux. Il est des cas, cependant, où un Etat négociateur pourrait essayer d'extorquer un prix élevé en échange d'un consentement qu'il ne pourrait raisonnablement refuser s'il existait des principes généraux reconnus de tous.

10. Dans une certaine mesure, la question de l'utilisation des voies d'eau à des fins autres que la navigation n'est pas mûre pour la codification. Tout cours d'eau a des caractéristiques uniques ; de plus, on ne sait pas encore grand-chose sur l'écoulement restitué, les eaux souterraines et la nature cyclique du débit des cours d'eau. L'expérience montre que, bien que certains principes soient applicables à toutes les nations, il est difficile de développer rapidement des règles minimales. La Commission doit donc agir avec prudence, en tenant compte du principe de la souveraineté nationale ainsi que du droit des peuples sur leurs ressources naturelles, droit qui exige le respect de la règle selon laquelle tout Etat doit se comporter de manière à ne pas léser les droits et intérêts des autres.

11. Le principe d'une répartition équitable des eaux, mentionné par le Rapporteur spécial, a été accepté par l'International Law Association. Le meilleur moyen de définir un partage équitable consiste pour les parties intéressées à engager des consultations directes. A cet égard, M. Tabibi se demande si les « Règles d'Helsinki », élaborées par l'International Law Association en 1966<sup>3</sup>, ne sont pas en contradiction avec les principes que l'Association avait adoptés à Dubrovnik en 1956<sup>4</sup> et à New York en 1958<sup>5</sup>.

12. Des recommandations émanant de commissions techniques impartiales seraient le meilleur moyen de faciliter le règlement des litiges relatifs aux voies d'eau internationales par la voie d'un accord librement consenti. Un auteur a exprimé l'avis que les juristes internationaux devaient faire preuve de prudence dans l'énoncé de principes de droit international de fond, mais qu'ils devaient montrer la voie à suivre en proposant des procédures de nature à aboutir à un accord volontaire, ainsi que des procédures facultatives de règlement des différends.

13. Pour ce qui est de la définition de la voie d'eau internationale, M. Tabibi estime que l'Assemblée générale a eu tort de retenir la conception de la voie d'eau énoncée dans les « Règles d'Helsinki ». Selon l'Acte final du Congrès de Vienne, un fleuve international est simplement un fleuve qui sépare ou traverse les territoires de deux ou plusieurs Etats<sup>6</sup>. Il peut évidemment être successif ou contigu quand il sert de

frontière entre des Etats ; dans le premier cas, il relève de la juridiction nationale ; dans le second, la souveraineté est partagée et l'utilisation des eaux exige un accord préalable. L'emploi de l'expression « bassin de drainage » convient dans un contexte technique, mais c'est une expression vague et il vaut mieux, pour les besoins de l'étude des aspects juridiques des utilisations de l'eau douce, employer les termes « voies d'eau », « fleuves internationaux » ou « eaux ».

14. Avant de prendre position sur le projet d'articles, M. Tabibi souhaiterait obtenir du Rapporteur spécial des éclaircissements sur un certain nombre de points. En premier lieu, l'Assemblée générale a-t-elle eu raison de retenir la notion d'utilisation des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation, au lieu de la notion historique précise de cours d'eau internationaux utilisés pour l'irrigation ? En deuxième lieu, la Commission devrait-elle s'attacher davantage aux « Règles d'Helsinki » qu'à d'autres textes adoptés par l'International Law Association, compte tenu du fait que nombre de ces règles ont été formulées en vue de protéger les intérêts particuliers de certains Etats ? En troisième lieu, la Commission s'occupe-t-elle, en l'occurrence, des voies d'eau, ou de la totalité du territoire national des Etats qui possèdent des lacs ou des fleuves ? Il ne faut pas oublier qu'un bassin de drainage peut dans certains cas s'étendre sur la totalité du territoire d'un Etat. Un Etat riverain devrait-il permettre l'inspection de ses voies d'eau par un Etat riverain voisin dans un simple souci de coopération, si l'on prend en considération la notion d'intégrité territoriale et le droit des nations à la souveraineté sur leurs ressources naturelles ? Si la Commission allait jusqu'à prendre à son compte la conception du bassin de drainage, il faudrait qu'elle admette aussi que tous les Etats côtiers doivent être prêts à partager les richesses de leur plateau continental et de leurs eaux territoriales avec les autres pays du continent en cause, en particulier les pays sans littoral et les pays géographiquement désavantagés. D'autre part, une obligation de collecte et d'échange de données risque de se révéler extrêmement lourde pour certains pays.

15. La Commission dispose malheureusement de peu de temps pour examiner le rapport dont elle est saisie, mais elle devrait faire connaître son opinion sur le sujet afin d'aider le Rapporteur spécial dans ses travaux futurs. Un nouveau questionnaire devrait être adressé aux Etats Membres, car le nombre d'Etats qui ont répondu au précédent questionnaire ne représente qu'une faible proportion du nombre total des Membres de l'ONU.

16. M. DÍAZ GONZÁLEZ considère, comme le Rapporteur spécial, qu'il existe une relation entre le droit de la mer en cours d'élaboration et la question de l'utilisation des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation, qui implique un nouveau droit international au développement. Pour les pays en développement, notamment ceux d'Amérique latine, l'eau est d'une importance fondamentale ; elle est considérée comme une ressource naturelle et les Etats riverains tant d'amont que d'aval ont par conséquent le devoir de la conserver et de la protéger.

17. En droit, les voies d'eau internationales ont

<sup>3</sup> Voir A/CN.4/320, par. 34.

<sup>4</sup> ILA, *Report of the Forty-seventh Conference held at Dubrovnik, August 26th to September 1st, 1956*, Londres, 1957, p. x, résolution 3 [en anglais seulement].

<sup>5</sup> *Id.*, *Report of the Forty-eighth Conference held at New York, September 1st to September 7th, 1958*, Londres, 1959, p. viii, résolution 1 [en anglais seulement].

<sup>6</sup> Voir A/CN.4/320, par. 43.

jusqu'à été considérées comme relevant du *jus communicationis*, mais l'utilisation d'une voie d'eau comme moyen de transport fait intervenir plusieurs facteurs préjudiciables à son utilisation à d'autres fins humaines. C'est pourquoi la Commission doit s'efforcer de réglementer l'utilisation des voies d'eau internationales dans l'intérêt de tous et sur la base de l'équité. A vrai dire, il existe déjà un ensemble de règles juridiques régissant l'utilisation de voies d'eau internationales, mais ces règles sont énoncées dans des accords bilatéraux et multilatéraux conclus entre les Etats directement intéressés. Certains de ces accords revêtent une importance majeure. C'est ainsi que l'accord conclu en 1978 entre les Etats riverains de l'Amazone<sup>7</sup> vise un territoire de 4 787 000 kilomètres carrés. Toutefois, les accords existants ne permettent pas de déduire des règles générales qui seraient valables en toutes circonstances.

18. Le rapport de M. Schwebel présente donc une grande importance. Sa partie introductive est satisfaisante, mais en ce qui concerne le projet d'articles lui-même, M. Díaz González ne voit guère l'intérêt de parler, au paragraphe 1 de l'article 1<sup>er</sup>, de problèmes « liés » [aux utilisations de l'eau des voies d'eau internationales], alors que les articles ont précisément pour objet de régler ces problèmes, en même temps que d'autres questions telles que la pollution. L'article 5 est incompatible avec l'article 6 de la Convention de Vienne<sup>8</sup>. La volonté librement exprimée des parties à un traité constitue le droit ; l'article 5 du projet devrait traduire ce principe fondamental et préciser que les articles régiront les relations entre les Etats usagers en l'absence d'accord entre les parties. Sinon, la Commission restreindrait la capacité des Etats de conclure librement des accords.

19. Cependant, le rapport, qui contient des données scientifiques et techniques importantes, constitue un bon point de départ pour l'examen du sujet par la Commission, encore qu'il soit essentiel de procéder avec circonspection, s'agissant de formuler des articles sur une question aussi vaste que la préservation et l'utilisation des voies d'eau internationales. Si les Etats riverains d'amont ont de toute évidence le droit d'utiliser les eaux qui se trouvent sur leur territoire, il ne faut pas qu'ils le fassent d'une manière qui porte atteinte aux droits des Etats riverains d'aval, car les eaux en cause représentent une ressource naturelle commune que tous les Etats intéressés sont tenus de protéger. Tel est le point de vue qui inspire désormais les accords d'intégration régionale de plus en plus nombreux qui sont conclus.

20. M. JAGOTA dit qu'en se penchant sur la question des voies d'eau internationales la Commission pourra apporter une contribution majeure à l'étude d'un sujet important et délicat. Toutefois, étant donné les caractéristiques particulières de ce sujet, il faut qu'elle comprenne bien les données scientifiques et techniques qui sont en cause.

21. La question principale que la Commission est

invitée à examiner — en vertu de la résolution 2669 (XXV) de l'Assemblée générale — est celle des utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation, car c'est dans ce domaine que le droit demande à être développé et codifié. En revanche, les utilisations qui ont trait à la navigation sont déjà en grande partie réglementées. Constituent notamment des utilisations autres que la navigation les utilisations domestiques, l'utilisation aux fins de l'irrigation, de l'agriculture, de l'industrie et de la production d'énergie hydro-électrique et la pêche, utilisations qui revêtent toutes une importance particulière pour les pays en développement. Le problème est par conséquent de savoir comment promouvoir l'utilisation équitable de l'eau et la coopération dans ce domaine en vue du développement social et économique de ces pays, sans méconnaître pour autant les besoins des pays développés. M. Jagota n'est pas opposé à ce que la Commission prenne en considération les utilisations qui ont trait à la navigation, mais elle pourrait le faire plus tard. M. Francis a fort justement appelé l'attention de la Commission sur la question des obligations qui incombent à l'Etat dont le territoire est traversé par un affluent important d'un grand fleuve qui sert beaucoup à la navigation.

22. M. Jagota est d'accord pour que la Commission étudie d'abord les différentes catégories d'utilisations des voies d'eau internationales, puis les problèmes particuliers qui se posent, et, ensuite, les relations entre ces deux questions. Il souscrit également à l'idée selon laquelle — puisqu'il n'existe pas de droit général en la matière et que tous les fleuves et réseaux fluviaux ont leurs caractéristiques particulières propres — les Etats qui utilisent un réseau fluvial déterminé doivent pouvoir en réglementer l'utilisation de la manière qu'ils jugent appropriée, mais dans le cadre de règles générales de base. C'est à la Commission qu'il incombe de formuler ces règles. Pour cela, elle devrait s'inspirer des abondantes publications et informations disponibles en la matière, de façon à déterminer quelles sont les règles qui ont un caractère général, et donc fondamental, et quelles sont celles qui présentent le caractère de réglementations particulières, et doivent donc plutôt figurer dans des accords d'utilisation. Certains de ces accords entre usagers comportent une clause prévoyant que l'accord est sans préjudice des obligations et droits qui sont ceux des parties en vertu du droit international. En pareil cas, il est difficile d'établir une distinction entre droit fondamental et droit particulier, mais il devrait néanmoins être possible d'y parvenir en se reportant aux dispositions des accords eux-mêmes ainsi qu'aux travaux consacrés à la question par d'autres organismes. Il appartiendra à la Commission de définir la relation entre les règles fondamentales et les dispositions des accords d'utilisation.

23. M. Jagota souscrit aux vues exprimées au paragraphe 55 du rapport à propos de la définition de l'expression « voie d'eau internationale », et pense lui aussi que la Commission devrait remettre à plus tard l'examen de ce point. Etant donné que les principales questions seront sans doute celles des affluents et des eaux souterraines, le Rapporteur spécial voudra peut-être rédiger d'autres articles traitant de ces deux

<sup>7</sup> *Ibid.*, par. 98.

<sup>8</sup> Voir 1554<sup>e</sup> séance, note 23.

questions, ainsi qu'une clause facultative du type de celle qu'il a mentionnée dans son exposé liminaire (1554<sup>e</sup> séance, par. 11). Le problème des divergences de vues sur la question de la définition devrait ainsi pouvoir être résolu de façon satisfaisante.

24. Passant aux articles proposés (A/CN.4/320, par. 2), M. Jagota dit qu'il peut accepter les articles 1, 2 et 3. En ce qui concerne l'article 2, un Etat tiers qui utiliserait un fleuve à des fins de transport exclusivement serait-il considéré comme un Etat usager ? Cette question perdrait beaucoup de son importance si le projet d'articles était limité aux utilisations autres que la navigation. D'autres hypothèses doivent toutefois être prises en considération, par exemple celle d'une centrale électrique d'un pays tiers qui utiliserait l'eau d'une voie d'eau internationale que ce pays ne contribuerait pas à alimenter et qu'il n'utiliserait pas directement par ailleurs.

25. M. Jagota suggère que la Commission revienne sur l'article 4 lorsqu'elle aura examiné les questions de fond que l'article soulève.

26. Les articles 5, 6 et 7 sont d'une importance capitale, car ils définissent la relation entre les règles fondamentales et les accords d'utilisation. A supposer qu'une voie d'eau internationale soit utilisée par quatre Etats, A, B, C et D, et que seul l'Etat A soit partie aux articles, les Etats B, C et D auraient la faculté, en vertu de l'article 5, de devenir parties à un accord d'utilisation concernant cette voie d'eau. En pareille hypothèse, le paragraphe 1 de l'article 6 s'appliquerait : en d'autres termes, l'accord d'utilisation devrait être conforme aux règles fondamentales. Qui plus est, en vertu du paragraphe 2 de l'article 6, toutes les questions non réglées par l'accord d'utilisation seraient régies, à titre supplétif, par les règles fondamentales. Or, selon l'article 7, les articles n'entreraient en vigueur à l'égard d'une voie d'eau internationale déterminée que si deux Etats étaient parties à ces articles. Dans ces conditions, sur quelle base lesdits articles pourraient-ils être imposés aux Etats B, C et D dans des circonstances où seul l'un des partenaires intéressés, à savoir l'Etat A, serait partie aux articles ?

27. Bien entendu, si les articles consacraient des règles coutumières du droit international, ils s'appliqueraient aux Etats B, C et D, que ces Etats soient ou non parties auxdits articles. Mais cela n'a rien à voir avec la proposition nouvelle du Rapporteur spécial selon laquelle, si les Etats B, C et D décidaient de conclure un accord d'utilisation, celui-ci devrait être conforme aux règles fondamentales alors même que ces Etats ne seraient pas parties auxdits articles. Une telle conséquence n'aurait aucun intérêt pratique et reviendrait à établir un lien dépourvu de toute base réelle entre les règles fondamentales et les règles particulières. Si un accord d'utilisation a pour objet de laisser aux parties l'autonomie nécessaire pour qu'elles puissent tenir compte des caractéristiques particulières de leur voie d'eau internationale en en réglementant l'exploitation comme bon leur semble, il faut éviter de leur imposer des règles de droit fondamentales auxquelles elles ne sont pas parties. Et l'on ne saurait non plus résoudre le problème en remplaçant, à l'article 5, les mots « un ou plusieurs Etats usagers » par « deux ou

plusieurs Etats usagers », car la question juridique de savoir comment imposer à des Etats riverains d'une voie d'eau internationale l'obligation de respecter des règles fondamentales qu'ils n'ont pas acceptées continuerait à se poser. La solution doit être recherchée dans le consentement desdits Etats, qui ont la faculté de devenir parties aux articles ; cela implique que l'on agisse sur eux par la persuasion, ce qui n'est pas la même chose que de leur imposer une obligation juridique.

28. Le Rapporteur spécial a expliqué à la 1554<sup>e</sup> séance pourquoi il a, à l'article 7, établi une distinction entre l'entrée en vigueur générale et l'entrée en vigueur particulière des articles et pourquoi, à cet égard, la Convention relative à l'aménagement des forces hydrauliques intéressant plusieurs Etats<sup>9</sup> a été inopérante. De l'avis de M. Jagota, elle n'eût été opérante dans la pratique que si elle avait véritablement consacré des règles de droit coutumier, et cette observation vaut également pour les règles que la Commission élaborera. A ce propos, M. Jagota souscrit sans réserve à ce qui est dit au paragraphe 109 du rapport, à savoir que, dans la mesure où le projet d'articles codifie le droit international coutumier, il énonce des règles juridiques obligatoires pour tous les Etats, qu'ils soient ou non parties auxdits articles. Pour l'instant, la Commission devrait donc peut-être se concentrer sur la qualité des règles fondamentales qu'elle s'efforce de développer. M. Jagota sait par expérience que la réglementation d'une voie d'eau internationale particulière s'est toujours faite dans le cadre du droit international général. En tout état de cause, il est inutile de subordonner l'entrée en vigueur des règles à la ratification ou à l'adhésion de deux Etats seulement. Le seul précédent que M. Jagota puisse trouver en ce sens est celui de l'article 20 de la Convention de 1965 relative au commerce de transit des Etats sans littoral<sup>10</sup>, mais, en l'espèce, les dispositions régissant l'entrée en vigueur sont d'application générale, et non particulière.

29. Compte tenu de ces considérations, M. Jagota suggère que la Commission revienne sur les articles 5, 6 et 7 lorsqu'elle aura étudié les questions de fond qu'ils soulèvent.

30. Les articles 8, 9 et 10 touchent à des questions importantes de coopération et de développement économique. Le paragraphe 1 de l'article 9 fait obligation aux Etats contractants de mettre des données à la disposition des Etats coopérants et des autres Etats contractants. De l'avis de M. Jagota, il serait préférable que toute obligation de cette nature soit réglée par un accord d'utilisation, conformément à la pratique générale, plutôt que par les règles fondamentales. Les exemples cités au paragraphe 129 du rapport de M. Schwebel corroborent cet avis. Qui plus est, le paragraphe 1 de l'article 9, en faisant référence au paragraphe 2 de l'article 8, confère un caractère d'obligation impérative à ce qui est simplement souhaitable. M. Jagota souscrit néanmoins aux principes généraux qui inspirent les dispositions relatives à la collecte et à l'échange de données, encore qu'il y

<sup>9</sup> Voir A/CN.4/320, par. 86.

<sup>10</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 597, p. 3.

aurait peut-être lieu de les développer et de les faire figurer plus loin dans le projet d'articles.

31. Pour terminer, M. Jagota recommande vivement à la Commission de se concentrer sur les règles de fond du droit des utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation, avant d'examiner la question de la relation entre le droit fondamental et les accords d'utilisation.

32. Sir Francis VALLAT dit qu'il a l'impression que les membres de l'Assemblée générale portent au sujet à l'examen un intérêt plus réel qu'à tout autre sujet dont la CDI est saisie. Il serait par conséquent extrêmement regrettable que celle-ci ne présente pas un rapport positif sur ce sujet. Sir Francis suggère à la Commission de ne pas clore encore son débat en la matière et de se fixer pour la session en cours un objectif minimal qui devrait être, selon lui, l'adoption d'un article sur le champ d'application du projet d'articles. De plus, puisqu'il ressort à l'évidence des données techniques fournies par le Rapporteur spécial que la contribution à l'alimentation d'une voie d'eau, au sens de l'article 2, est indissociable de l'utilisation de son eau, la Commission acceptera sans doute d'inclure cette notion de contribution dans la notion d'utilisation de l'eau qui est présentée à l'article 1<sup>er</sup>, en vue de l'élaboration d'un article clef qui serait soumis à l'Assemblée générale à sa prochaine session.

33. De l'avis de sir Francis, l'article 3, qui dispose que les articles peuvent être complétés par des accords d'utilisation, doit être examiné en même temps que les articles 4 à 7, car tous soulèvent le même problème de la relation entre les premiers et les seconds. Sir Francis est d'accord pour penser que ces articles ainsi que la question de la définition de la voie d'eau internationale pourront être examinés plus tard. Le Rapporteur spécial a bien exposé les arguments qui militent en faveur de l'établissement d'une relation d'une sorte ou d'une autre entre le projet d'articles et les accords d'utilisation, encore qu'il soit difficile de prévoir sous quelle forme cette relation devra s'exprimer et en quoi exactement elle devra consister. Avant de pouvoir arriver à une conclusion sur ce point, la Commission devra étudier plus avant le projet d'articles quant au fond. Il ressort toutefois des nombreuses informations dont on dispose sur les accords en vigueur qu'il est essentiel de rédiger les articles de façon à laisser à ces accords un champ d'application suffisant. C'est pourquoi sir Francis peut, d'une façon générale, souscrire à la notion d'accord-cadre. Il conviendrait que, dans son rapport, la Commission souligne cet aspect de la question.

34. Dans l'examen d'ensemble de la question, la Commission devrait se concentrer sur l'utilisation de l'eau des voies d'eau internationales plutôt que sur les voies d'eau internationales au sens abstrait. En outre, elle devrait, dans son rapport, inviter le Rapporteur spécial à examiner de plus près les diverses utilisations de l'eau, à recommander à la Commission, en 1980, l'ordre dans lequel les différents aspects du sujet pourraient être étudiés et, éventuellement, à lui proposer de nouveaux articles. Sir Francis est reconnaissant au Rapporteur spécial d'avoir déjà présenté toute une série d'articles, mais il importe que la

Commission ne soit pas invitée à se prononcer sur des articles isolés, et puisse situer les articles dans une perspective d'ensemble. Sir Francis espère que le Rapporteur spécial sera en mesure d'élargir cette perspective en temps utile pour la prochaine session de la Commission.

35. M. TABIBI souscrit aux vues exprimées par sir Francis Vallat quant à la façon dont la Commission devrait procéder. Il pense que le calendrier de la Commission pourrait être modifié de façon à laisser aux membres plus de temps pour examiner ce point de l'ordre du jour.

*La séance est levée à 13 h 10.*

## 1556<sup>e</sup> SÉANCE

*Mercredi 20 juin 1979, à 10 h 15*

*Président : M. Milan ŠAHOVIĆ*

*Présents : M. Dadzie, M. Díaz González, M. Even-  
sen, M. Francis, M. Njenga, M. Ouchakov, M. Quen-  
tin-Baxter, M. Reuter, M. Riphagen, M. Schwebel, M.  
Tabibi, sir Francis Vallat, M. Verosta.*

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

[Point 5 de l'ordre du jour]

#### PREMIER RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

1. Sir Francis VALLAT dit que, les membres de la Commission ne siégeant pas en qualité de représentants de gouvernements, mais à titre personnel en tant qu'experts du droit international, ils sont parfois mieux placés que ces représentants pour évaluer les différents éléments d'une situation. Par conséquent, tout en reconnaissant que le sujet à l'examen ne présente pour le Royaume-Uni qu'un intérêt direct mineur, sir Francis estime que, vu son importance pour les relations internationales, il n'est que juste que chaque membre contribue à l'examen de la question en faisant connaître ses vues. Il estime en outre indispensable que des juristes se mettent d'une façon générale d'accord sur les considérations techniques à prendre en compte ; aussi est-il reconnaissant au Rapporteur spécial de l'aperçu qu'il en a donné dans son rapport.

2. Cependant, cet aperçu ne constitue qu'un début et, en cherchant de plus amples informations, sir Francis en est venu à examiner le rapport du Secrétaire général intitulé « Problèmes juridiques posés par l'exploitation et l'utilisation des fleuves internationaux <sup>1</sup> ». Bien que ce document constitue une source précieuse de documentation, il ne fournit pas d'informations tech-

<sup>1</sup> *Annuaire... 1974*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 37, doc. A/5409.