

## PEUT-ON RÉSOUDRE LES CONFLITS TRANSFRONTALIERS PAR DES RÈGLES DE PRÉFÉRENCE DANS LES UTILISATIONS DE L'EAU ?

*par*

**Christina LEB<sup>1</sup>**

Chercheur à la Faculté de droit de l'Université de Genève

L'eau est une ressource essentielle à la vie humaine. La disponibilité, mais aussi et surtout la pénurie, de ressources naturelles peuvent être une source potentielle de conflit<sup>2</sup>. Des pénuries d'eau ainsi que des risques d'une limitation d'accès à l'eau ont déjà provoqué des troubles sociaux et des conflits internes<sup>3</sup>. De plus, le conflit du Darfour a montré que l'aggravation de ces tensions peut dégénérer en conflits qui ne restent pas internes, mais qui ont des implications internationales<sup>4</sup>. Ainsi, le futur des relations internationales concernant les ressources en eau transfrontalières est fréquemment présenté comme un futur de guerres et de conflits<sup>5</sup>. Selon ces prévisions, la croissance de la population, l'augmentation de la demande qui s'ensuit, et les changements climatiques peuvent occasionner des conflits qui seront provoqués par la non-satisfaction des besoins humains les plus essentiels en eau<sup>6</sup>. L'objectif de cet article est d'analyser comment le droit international intervient pour prévenir ces conflits, et

---

<sup>1</sup> L'auteur remercie Mara Tignino et Edouard Fromageau pour leurs commentaires lors de la réalisation de cet article. La recherche pour cet article a été effectuée avec le soutien du Fonds National Suisse de la Recherche Scientifique et de la Fondation Boninchi.

<sup>2</sup> Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), *Conflict and Natural Resources Management*, Rome, FAO, 2000 ; Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Water and Violent Conflict*, Issues Brief, Paris, OCDE, 2005 ; P. Gleick, *Water Conflict Chronology*, disponible : [http://www.globalpolicy.org/images/pdfs/Security\\_Council/conflictchronology.pdf](http://www.globalpolicy.org/images/pdfs/Security_Council/conflictchronology.pdf) ; S. Postel et A. Wolf, « Dehydrating Conflict », *Foreign Policy*, 18 septembre 2001, disponible : [http://www.foreignpolicy.com/articles/2001/09/01/dehydrating\\_conflict](http://www.foreignpolicy.com/articles/2001/09/01/dehydrating_conflict)

<sup>3</sup> S. Mélançon, *La guerre de l'eau de Cochabamba, Bolivie : un problème géopolitique et de territorialité*, Collection Mémoires et thèses électroniques, Québec, Université Laval, disponible : <http://archimede.bibl.ulaval.ca/archimede/files/2094bd6e-8e27-4792-93fe-00cab4f88c7e/22869.html> ; L. Polgreen, « How Much is Ecology to Blame for the Darfur Crisis ? », *New York Times*, 22 juillet 2007, disponible : <http://65.181.175.195/component/content/article/206-sudan/39774.html>.

<sup>4</sup> Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), *Sudan Post-Conflict Environmental Assessment, June 2007*, Kenya, PNUE, 2007, pp. 75, 81, 95.

<sup>5</sup> J.R. Starr, « Water Wars », *Foreign Policy*, n° 82, 1991, pp. 17-36 ; M. Thomson, « Ex UN chief warns of water wars », 2 February 2005, *BBC online*, disponible : <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/4227869.stm>.

<sup>6</sup> Programme mondial pour l'évaluation des ressources en eau, *L'eau dans un monde qui change*, Paris, UNESCO, 2009, p. 14.

### S.F.D.I. - COLLOQUE D'ORLÉANS

plus particulièrement quelle est la contribution de droit de ressources en eau transfrontalières dans ce contexte. Des règles de préférence protégeant la satisfaction des besoins humains essentiels peuvent-elles remédier à ces risques de conflits ?

En ce qui concerne le processus de développement du droit de ressources en eau transfrontalières, l'on peut trouver des précédents ayant trait aux règles de préférence. L'intérêt des Etats du continent européen pour la navigation lors de la période coloniale a été étroitement lié à des intérêts économiques et géostratégiques et en particulier l'accès aux territoires étrangers et à leurs ressources. La navigation de ce fait jouit d'une priorité juridique vis-à-vis d'autres utilisations jusqu'au début du vingtième siècle.<sup>7</sup> La liberté de navigation sur les grands fleuves du continent européen fût réglée dans les accords<sup>8</sup> qui mirent fin aux plus grands conflits sur le continent européen avec le but de faciliter « le développement des relations internationales conformes à un état de paix »<sup>9</sup>. Avec la reconnaissance que l'attribution de la priorité juridique à une utilisation particulière entravait l'utilisation optimale des cours d'eau, la prééminence de la navigation a progressivement laissé place au principe qu'aucune utilisation n'a en soi la priorité sur d'autres<sup>10</sup>. Ce principe d'égalité entre les utilisations est le résultat de la concurrence croissante d'autres types d'utilisations des cours d'eau, comme par exemple les utilisations d'eau pour l'irrigation, la production d'hydro-électricité et pour d'autres usages industriels, ainsi que pour la protection des villes et des champs agricoles contre des inondations. Ainsi, le développement économique et social des Etats a mis fin aux règles de préférence en faveur de la navigation.

Il reste maintenant la question de savoir si le développement économique et social, qui – au moins indirectement – a contribué simultanément à la croissance de la population mondiale et aux changements climatiques, exige de nouveau des règles de préférence. L'analyse cernera d'abord les principes de droit international de ressources en eau transfrontalières, qui constituent les règles fondamentales pour la réalisation d'une gestion pacifique des ressources en eau partagées entre Etats (I). Nous étudierons, ensuite, certaines tendances marquantes du régime actuel de la protection des besoins humains essentiels en droit international des ressources en eau : les résultats des travaux de la

---

<sup>7</sup> Article 10 (1) du Statut de Barcelone sur le régime des voies navigables d'intérêt international du 20 avril 1921, Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. VII, p. 57 ; Commission de droit international (CDI), « Troisième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, par M. Stephen M. Schwebel, rapporteur spécial », *Annuaire de la Commission du Droit International*, Vol II (1), 1982, pp. 212f.

<sup>8</sup> Article 108 de l'Acte Final du Congrès de Vienne, signé le 9 juin 1815, reproduit dans C. Parry (dir.), *The Consolidated Treaty Series*, Dobbs Ferry, NY, Oceana, vol. 64, 1969, pp. 453-493 ; articles 327-362 du Traité de Versailles, signé le 28 juin 1919, reproduit dans C. Parry (dir.), *op. cit.*, vol. 225, 1981, pp. 188-406.

<sup>9</sup> *Compétence de la commission européenne du Danube entre Galatz et Braïla*, avis consultatif du 6 décembre 1927, Publications de la Cour Permanente de Justice Internationale, Série B - No.14, p. 38.

<sup>10</sup> Articles VI des Règles de Helsinki (ci-après « les Règles de Helsinki »), reproduit dans International Law Association (ILA), *Report of the Fifty-second Conference, Helsinki, 14-20 August 1966*, International Law Association, Londres, 1967, pp. 477-531.

## L'EAU EN DROIT INTERNATIONAL

Commission du droit international (CDI) concernant les cours d'eau internationaux et les aquifères transfrontaliers seront analysés plus en détail (II). Par la suite, l'article se tournera vers l'exploration des tendances les plus marquées de la pratique étatique récente au sein de quelques bassins transfrontaliers (III).

### I. LA GESTION PACIFIQUE AU CŒUR DES PRINCIPES DU DROIT DE RESSOURCES EN EAU

Le principe de l'interdiction de causer des dommages significatifs et le principe de l'utilisation équitable et raisonnable, ainsi que les obligations de coopération liées à ces principes, sont des règles cardinales de la gestion pacifique des ressources en eau transfrontalières. Les instruments juridiques de portée universelle définissent ces principes et clarifient leur contenu juridique en indiquant des obligations spécifiques à ce sujet<sup>11</sup>.

#### A. Les atteintes aux utilisations

Les Etats ont l'obligation de prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter qu'un dommage significatif soit causé. Parmi ces mesures nécessaires se trouve, par exemple, la notification des mesures projetées sur un cours d'eau transfrontalier<sup>12</sup>. L'obligation de notifier aux autres Etats du cours d'eau pouvant potentiellement être lésés vise, d'un côté, à prévenir les effets négatifs qui pourraient se produire sur le territoire d'autres Etats ; de l'autre côté, cette obligation permet à l'Etat qui planifie un nouveau projet, de connaître les intérêts et droits d'autres Etats riverains sur l'utilisation du cours d'eau concerné. La notification permet aux Etats potentiellement affectés par un projet d'avancer *inter alia* des arguments pour lesquels ils voient leurs intérêts et droits liés à l'utilisation équitable et raisonnable du cours d'eau entravés par celui-ci. Il est prévu qu'un processus de consultation et négociation en vue de prendre en compte les intérêts de tout Etat concerné amène de telles réponses. La CDI a considéré que ces procédures de notification, consultation et négociation contribuent « à éviter les différends relatifs à de nouvelles utilisations des cours d'eau »<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Les Règles de Helsinki, *ibid.*; la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (ci-après « la Convention de 1997 »), adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 21 mai 1997, non encore en vigueur, ONU Doc A/RES/51/229 ; Les Règles de Berlin, reproduit dans International Law Association (ILA), *Report of the Seventy-First Conference, Berlin 2004*, Londres, ILA, 2004, pp. 340-411; Projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières (ci-après « le Projet d'articles »), Résolution de la Assemblée Générale (AG) 63/124, du 11 décembre 2008, ONU Doc A/RES/63/124.

<sup>12</sup> Article 12 Convention de 1997; d'après l'article 28 de la Convention de 1997, cette obligation de notification existe en cas d'urgence à cause de catastrophes naturelles, d'accidents industriels ou toute autre situation qui cause, ou menace de façon imminente de causer, un dommage grave aux Etats de cours d'eau ou à d'autres Etats.

<sup>13</sup> Commission de droit international (CDI), « Droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *Annuaire de la Commission du droit international*, Vol. II (2), 1994, p. 117.