



Livre

2004

Published version

Open Access

This is the published version of the publication, made available in accordance with the publisher's policy.

L'eau dans le processus de paix au Proche-Orient : éléments d'un régime
juridique

Tignino, Mara

How to cite

TIGNINO, Mara. L'eau dans le processus de paix au Proche-Orient : éléments d'un régime juridique.
Genève : Institut universitaire de hautes études internationales, 2004. (Graduate Institute of International
Studies Working Papers Collection)

This publication URL: <https://archive-ouverte.unige.ch/unige:4939>



- Etudes et Travaux -

**L'eau dans le processus de paix au
Proche-Orient:
éléments d'un régime juridique**

Mara Tignino

L'eau dans le processus de paix au Proche-Orient: éléments d'un régime juridique

Mara Tignino

*HEI Publications - Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, Genève.
<http://www.hei.unige.ch/publ/index.html>*

© 2004 Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales. Tous droits réservés.

Dans des pays de climat aride tels que les Etats du Proche-Orient, les ressources en eau ont de tout temps joué un rôle d'importance primordial tant pour l'irrigation des terres que pour l'approvisionnement de la population. Alors que la signature de l'Accord intérimaire entre le gouvernement israélien et l'Autorité Palestinienne et le Traité de paix israélo-jordanien cherchent à intégrer la question de l'eau dans une perspective de paix globale au Proche-Orient, les points à débattre entre les parties sont encore nombreux. D'ailleurs, la situation actuelle des relations israélo-palestiniennes et l'absence d'un accord entre Israël et la Syrie, ainsi qu'avec le Liban ne font qu'aggraver la situation hydrique, déjà alarmante, de ces pays. Afin d'identifier les règles juridiques existantes en matière d'eau pour les Etats de la région du Proche-Orient, notre étude examinera les règles de droit international général ainsi que les instruments juridiques régionaux applicables à la gestion du bassin du Jourdain. Ce que vise à souligner cette recherche est la nécessité de régionaliser la gestion des ressources en eau pour assurer l'utilisation la plus efficace et la plus respectueuse de l'environnement du bassin du Jourdain. La gestion commune des ressources hydriques pourrait ainsi devenir un instrument dans la réalisation d'une paix durable dans la région.

Table des matières

Table des matières	3
Liste des abréviations	4
Introduction	5
I. Identification des règles de droit international général applicables à la région du Proche-Orient	7
1. <i>Le droit des cours d'eau internationaux</i>	8
2. <i>Le droit des eaux souterraines</i>	23
3. <i>Le régime d'occupation militaire</i>	28
II. Les tentatives d'instaurer un régime juridique de l'eau au Proche-Orient	35
1. <i>Panorama des ressources hydriques disponibles au Proche-Orient</i>	36
2. <i>Les relations entre les Etats arabes et Israël jusqu'au début du processus de paix</i>	37
3. <i>Les accords bilatéraux</i>	42
4. <i>Les négociations multilatérales</i>	53
5. <i>L'utilisation de l'eau et le régime d'occupation</i>	55
Conclusion	61
Bibliographie	65

Liste des abréviations

ACDI	Annuaire de la Commission du droit international
ADI	Association de droit international
AFDI	Annuaire français de droit international
AGNU	Assemblée générale des Nations Unies
AJIL	The American Journal of International Law
CDI	Commission du droit international
CICR	Comité international de la Croix Rouge
CIJ	Cour internationale de justice
CPJI	Cour permanente de justice internationale
IDI	Institut de droit international
ILM	International Legal Materials
IYHR	Israel Yearbook on Human Rights
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
PYIL	The Palestine Yearbook of International Law
RCADI	Recueil des cours de l'Académie de Droit International
RGDIP	Revue générale de droit international public
RICR	Revue internationale de la Croix-Rouge
RSA	Recueil des sentences arbitrales

Introduction

Dans des pays de climat aride tels que les Etats du Proche-Orient, les ressources en eau ont de tout temps joué un rôle d'importance primordial tant pour l'irrigation des terres que pour l'approvisionnement de la population.[?] L'explosion démographique ainsi que le développement agricole, exigeant des volumes d'eau toujours plus importants, donnent une nouvelle envergure à la question de l'eau dans cette région. L'absence d'un cadre juridique réglementant de manière globale et définitive les relations entre le gouvernement israélien, libanais, syrien et l'Autorité Palestinienne, affecte négativement la gestion régionale des ressources hydriques qui sont déjà rares et surexploitées dans ces pays.¹

[?] Nos remerciements les plus sincères vont à nos deux directeurs de mémoire, Madame le Professeur Laurence Boisson de Chazournes et Monsieur le Professeur Andrew Clapham. Notre gratitude la plus profonde va à notre famille, dont le soutien n'a jamais manqué et sans lequel cette étude n'aurait pas pu voir le jour. De nombreuses autres personnes nous ont amicalement soutenu au cours de ces années en faisant croître notre passion pour le Proche-Orient. Certaines parmi celles-ci ont eu la gentillesse de lire et corriger le texte. Qu'il nous soit permis de remercier tout particulièrement pour leur amitié, gentillesse et aide : Claudie Barrat, Danio Campanelli, Makane Moïse Mbengue, Fabien Nathan, Beatrice Quadranti, et Nathalie Stadelmann.

¹ Notre étude se limitera à analyser les problèmes relatifs à la gestion de l'eau en ce qui concerne les Etats riverains du Jourdain notamment, le Liban, la Syrie, Israël, la Jordanie et les Territoires palestiniens occupés. Nous ne traiterons donc pas des problèmes relatifs à la gestion du Tigre et de l'Euphrate, bien que

Bien qu'il soit impossible de nier l'importance géopolitique de l'eau pour l'avenir de cette région déjà hautement instable, il faut nuancer les affirmations de certains auteurs considérant que l'impératif « hydraulique » guide la politique israélienne ou que l'eau sera la cause majeure de guerre au XXI siècle.² Sont pris souvent comme exemples de « guerres pour l'eau » la guerre de Six Jours de 1967 et l'invasion du Liban par Israël en 1982.³ Dans ces deux cas, bien que l'eau ait été un élément clé de ces différends, elle ne pouvait pas être considérée comme la seule question en jeu.⁴ Il semble donc inopportun de parler de « guerres pour l'eau » : l'inégalité dans la répartition des ressources en eau pourrait être, éventuellement, l'un des enjeux d'un conflit mais il ne peut pas être le seul.⁵

A l'occasion du second Forum de l'eau de 2000, l'approche suivie a été d'abandonner « the myth of global water wars », en faveur de l'eau comme moyen de coopération et de paix.⁶ Afin de surmonter ce stéréotype, Wolf et Hammer soutiennent que « the actual history on armed water conflict is somewhat less dramatic than the water wars literature

ces derniers aient un impact sur les relations entre Etats du bassin du Jourdain, surtout pour ce qui concerne la Syrie. Pour ce pays, le Tigre et l'Euphrate constituent les sources d'eau les plus importantes, une réglementation dans l'utilisation des eaux entre la Turquie, la Syrie et l'Irak serait très importante et elle pourrait influencer aussi l'attitude syrienne à l'égard d'un partage des eaux du bassin du Jourdain.

² Différents ouvrages français et anglais sont consacrés à ce sujet : C.Chesnot, *La bataille de l'eau au Proche-Orient*, L'Harmattan, Paris, 1993 ; R.Cans, *La bataille de l'eau*, Ed. Le Monde, Paris, 1994 ; N.Kliot, *Water Resources and Conflict in the Middle East*, Routledge, Londres, 1994.

³ J.K.Cooley, «The War over Water», *Foreign Policy*, n°54, 1984, pp.10-12.

⁴ A.T Wolf, J.H Hammer, «Trends in Transboundary Water Disputes and Dispute Resolution», *Water for Peace in the Middle East and Southern Africa*, Green Cross International, 2000, pp.5 4-56.

⁵ T.Allan «Avoiding Water over Natural Resources», *RICR*, Numéro spécial dédié à «War and Water», p.16.

⁶ T.Boutruche, «Le statut de l'eau en droit international humanitaire», *RICR*, vol.82, n°840, 2000, p.888.

would lead one to believe (...). There has never been a single war fought over water».⁷

Alors que la signature de l'Accord intérimaire entre le gouvernement israélien et l'Autorité Palestinienne et le Traité de paix israélo-jordanien cherchent à intégrer la question de l'eau dans une perspective de paix globale au Proche-Orient, les points à débattre entre les parties sont encore nombreux. En effet, ces deux instruments juridiques ne réglementent que partiellement la gestion de l'eau entre ces pays. D'ailleurs, la situation actuelle des relations israélo-palestiniennes et l'absence d'un accord entre Israël et la Syrie, ainsi qu'avec le Liban, rendent très difficile un encadrement juridique effectif et efficace dans la gestion commune de l'eau.

Dans les négociations de paix entre le gouvernement israélien et l'Autorité Palestinienne, la question de l'utilisation des eaux du Jourdain ainsi que des eaux souterraines est l'un des points -avec la délimitation des frontières, le statut de Jérusalem, la question des réfugiés et des implantations- renvoyés à l'accord sur le statut final. Dans le texte issu de l'Initiative de Genève de 2003, la disposition portant le titre «Eau» doit encore être définie, ce qu'il montre les problèmes que soulèvent la question du partage et d'une gestion commune des ressources hydriques.⁸ D'ailleurs, ces relations sont aggravées par la construction du « mur de séparation » ou « barrière de sécurité » entre Israël et les Territoires palestiniens occupés dont l'impact sur l'utilisation des ressources hydriques ne doit pas être sous-estimé. En effet, comme il a été plaidé devant la Cour internationale de justice pour la demande d'avis consultatif sur les conséquences juridiques de l'édification du mur⁹, cette ligne de séparation non seulement a des conséquences néfastes sur l'accès palestinien aux ressources hydriques

⁷ A.T.Wolf, J.F.Hammer, *op.cit.*, p.58.

⁸ Texte disponible: <http://domino.un.org/unispal.nsf/0/81d0b109a7c334a285256dd400710271?OpenDocument>. Voir : Article 12.

⁹ Cour internationale de justice, *Requête pour avis consultatif sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, 8 décembre 2003, www.icj-cij.org

mais elle porte aussi atteinte à la réalisation du droit à l'autodétermination du peuple palestinien.¹⁰ D'ailleurs, le 18 février 2004 le Comité international de la Croix-rouge a déclaré que dans les endroits où le mur s'écarte de la «Ligne Verte » et empiète sur les Territoires palestiniens occupés « la barrière prive des milliers de palestiniens d'un accès adéquat à des services essentiels comme l'approvisionnement en eau, les soins médicaux et l'éducation ».¹¹

Afin d'identifier les règles juridiques existantes en matière d'eau pour les Etats de la région du Proche-Orient, notre étude examinera, dans une première partie, les règles de droit international général applicables à la gestion du bassin du Jourdain. Ensuite, nous nous pencherons sur l'analyse des instruments juridiques régionaux abordant la question des ressources hydriques au Proche-Orient notamment le Plan Johnston de 1955, jamais entré en vigueur, le Traité de paix israélo-jordanien ainsi que l'Accord intérimaire israélo-palestinien.

Ce que vise à souligner cette recherche est la nécessité de régionaliser la gestion des ressources en eau de manière à assurer l'utilisation la plus efficace et la plus respectueuse de l'environnement du bassin du Jourdain. La gestion commune des ressources hydriques pourrait ainsi devenir un instrument dans la réalisation d'une paix durable dans la région.

¹⁰ Voir les plaidoiries de la délégation palestinienne, pp.28-29, 36 et de la Ligue des Etats arabes, p.28. Exposés écrits, Palestine, pp.81-82 ; Ligue des Etats Arabes, pp.46-47 ; Malaisie p.29. Cour internationale de justice, *Requête pour avis consultatif sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, 8 décembre 2003, www.icj-cij.org

¹¹ CICR, Déclaration de presse, 18 février 2004, <http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/html/5WACNX>.

I. Identification des règles de droit international général applicables à la région du Proche-Orient

Le conflit opposant les Etats du bassin du Jourdain sur l'utilisation des ressources en eau résulte d'un profond désaccord entre les intéressés sur les droits et les obligations des Etats de ce cours d'eau.¹² Il est indiscutable, toutefois, qu'aujourd'hui la *Convention des Nations Unies sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux pour autres fins que la navigation*¹³ de 1997 (ci-après la Convention), la jurisprudence internationale ainsi que les règles dégagées par les Sociétés savantes notamment l'Association de droit international (ADI) et l'Institut de droit international (IDI) peuvent faciliter la recherche de solutions en matière d'eau au Proche-Orient.

Bien que la Convention de 1997 ne soit pas entrée en vigueur, ce texte codifie un certain nombre de règles coutumières. A la lumière de l'arrêt de la Cour internationale de justice (CIJ) de 1969, les dispositions d'une Convention peuvent codifier ou cristalliser des normes coutumières.¹⁴ C'est ainsi que certaines des règles contenues dans une

¹² D. Momtaz, «Le régime juridique des ressources en eau des cours d'eau internationaux du Moyen-Orient », *AFDI*, vol. XXXIX, 1993, p.892.

¹³ La Convention a été adoptée par 103 voix contre 3 (Turquie, Chine et Burundi), et 27 abstentions (dont Israël). L'article 36 de la Convention prévoit que la Convention entrera en vigueur « le quatre-vingt-dixième jour suivant la date du dépôt du trente-cinquième instrument de ratification ». Cependant, à l'heure actuelle, la Convention n'a reçu que neuf ratifications. Parmi les Etats qui ont ratifié il y a la Jordanie, la Syrie et le Liban. *Convention des Nations Unies sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux pour autres fins que la navigation* (New York, 21 mai 1997), doc. A/51/869, annexé à la résolution 51/229 du 8 juillet 1997.

¹⁴ *Affaire du Plateau Continental de la Mer du Nord (République fédérale d'Allemagne c. Danemark et Pays Bas)*, arrêt du 20 février 1969, Recueil CIJ 1969, p.41, par.70.

Convention deviennent obligatoires pour les Etats, même si la Convention n'est pas entrée en vigueur. La Convention de 1997 a contribué à l'éclosion définitive sur le plan coutumier du principe de l'utilisation équitable et raisonnable, d'un devoir de coopération de plus en plus marqué entre les Etats du cours d'eau ainsi que de la protection de l'environnement des cours d'eau. En revanche, d'autres dispositions telles que celles concernant le délai de réponses à la notification¹⁵ ou la longue procédure de règlement des différends prévue par l'article 33 de la Convention, peuvent être considérées comme du « développement progressif » du droit des cours d'eau internationaux.

Afin de démontrer l'existence des règles coutumières dans le domaine de la gestion des cours d'eau internationaux, tel que le Jourdain, nous donnerons un aperçu des règles les plus importantes en la matière, en analysant les travaux de l'IDI, de l'ADI et de la Commission du droit international des Nations Unies (ci-après la CDI). D'ailleurs, nous examinerons les dispositions de la Convention de 1997 ainsi que la jurisprudence internationale relative à la gestion des eaux internationales. Cette dernière, bien que peu abondante, clarifie les principes régissant le droit international fluvial.

Dans les pays du Proche-Orient, les eaux souterraines jouent un rôle très important pour l'approvisionnement de la population et le développement agricole. Cependant, les volumes d'eau extraits par les nappes souterraines dépassent largement les taux d'alimentation naturelle. A ce sujet, bien que le droit international soit encore peu développé, notre étude cherchera à indiquer quels sont les principes juridiques existants à l'égard des eaux souterraines. Une réglementation juridique précise serait nécessaire pour mettre en place des plans de gestion commune de ces ressources en eau.

L'analyse de certaines dispositions du droit international humanitaire, enfin, nous conduira à définir le statut juridique de la

¹⁵ Article 13 de la Convention.

Cisjordanie et de la Bande de Gaza. Nous considérerons les dispositions de la IV^{ème} Convention de La Haye et de Genève à la lumière des développements du droit international, notamment du principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles.¹⁶ C'est ainsi que notre recherche portera sur les relations entre le régime d'occupation militaire et l'exploitation des ressources naturelles. A ce sujet, nous chercherons à déterminer si l'Etat d'Israël est lié par des règles coutumières dans ce domaine.

1. Le droit des cours d'eau internationaux

Plus de 245 bassins fluviaux sont divisés entre deux Etats ou plus. Environ 40% de la population mondiale et 50% des terres sont soit tributaires des eaux de ces bassins, soit pourraient bénéficier de leur utilisation.¹⁷ Le développement et l'utilisation des ressources en eau douce deviennent, de plus en plus, un problème économique, social et politique d'importance majeure. Les litiges entre les israéliens et palestiniens sur les eaux souterraines et sur le Jourdain ainsi que les controverses opposant la Turquie à la Syrie et l'Irak sur l'Euphrate et le Tigre illustrent l'actualité de la question. En outre, l'adoption de la Convention de 1997 et le différend entre la Slovaquie et la Hongrie relatif au *Projet Gabčíkovo-Nagyymaros*, porté devant la CIJ, démontrent l'importance que l'utilisation des cours d'eau internationaux revêt pour les Etats.¹⁸

¹⁶Convention (IV) concernant les lois et les coutumes de la guerre sur terre, signée à La Haye le 18 octobre 1907. Convention (IV) relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, signée à Genève le 12 août 1949.

¹⁷ Salman M.A.Salman, L.Boisson de Chazournes (dir. publ.), Cours d'eau internationaux -Renforcer la coopération et gérer les différends (actes du séminaire de la Banque Mondiale), rapport technique de la Banque Mondiale n°414, Banque mondiale, Washington D.C., 1999, p. vii.

¹⁸ *Affaire relatif au Projet Gabčíkovo-Nagyymaros (Hongrie/Slovaquie)*, arrêt du 25 septembre 1997, Recueil CIJ, 1997, p.7.

Dans la région du Proche-Orient, la moitié de l'eau utilisée par la population est constituée par des ressources en eau partagées.¹⁹ C'est pourquoi une gestion commune des eaux aussi bien de surface que souterraines est d'importance particulière dans ces Etats. La pénurie d'eau qui caractérise cette région rend nécessaire une réglementation collective des ressources hydriques.

La Convention de 1997 constitue un accord-cadre général qui est le résultat d'un processus de codification qui a duré plus de vingt ans. La mission de rédiger un instrument juridique relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux a été confiée par l'Assemblée générale des Nations Unies à la CDI en 1970.²⁰

Une contribution très importante au développement du droit international fluvial a été apportée par deux institutions non gouvernementales, notamment l'IDI et l'ADI. Les premiers travaux de cette dernière, ont conduit à l'adoption, en 1966, des Règles d'Helsinki²¹ qui forment un véritable code du

¹⁹ K.P. Scanlan, «The International Law Commission's First Ten Draft Articles on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses: Do they Adequately Address all the Major Issues of Water Usage in the Middle East?», *Fordham International Law Journal*, 19, 1996, n°5, p.2181.

²⁰ Les Nations Unies se sont intéressées aux questions juridiques soulevées par la gestion des cours d'eau internationaux depuis 1959. A cette date, l'Assemblée générale a adopté, sur proposition de la Bolivie, la résolution 1401 (XIV) par laquelle elle a exprimé l'avis qu'il était souhaitable d'entreprendre des études préliminaires sur les problèmes juridiques que posent l'exploitation et l'utilisation des fleuves internationaux, afin de déterminer si la question se prête à codification. Après des années de silence par les Nations Unies, c'est en 1970 que la délégation finlandaise porte à nouveau la question des cours d'eau internationaux à l'ordre du jour. Le 8 décembre de 1970 l'Assemblée générale, avec la résolution 2669 (XXV), a recommandé à la CDI d'entreprendre des études sur le sujet de la codification et du développement progressif du droit des cours d'eau internationaux pour autres fins que la navigation. A.Tanzi, M.Arcari, *The United Nations Convention on the Law of International Watercourses. A framework for Sharing*, Kluwer Law International, La Haye, 2001, pp.35-37.

²¹ ILA, *Report of the Fifty-Second Conference (Helsinki, 1966)*, p.56. Le texte français des Règles

droit des cours d'eau internationaux, sauf en ce qui concerne la question des eaux souterraines transfrontalières.

Dans les premiers chapitres de notre étude, nous identifierons les dispositions du droit de cours d'eau internationaux considérées désormais comme des règles coutumières. Il s'agit notamment du principe de l'utilisation équitable, de l'obligation de ne pas causer de dommages significatifs aux autres Etats du cours d'eau, de la protection de l'environnement du cours d'eau et du devoir de coopération (concrétisé par l'obligation de notification relative aux mesures projetées).

1.1. L'utilisation équitable et raisonnable

Le principe de l'utilisation équitable et raisonnable a pris naissance dans les pratiques judiciaires des Etats fédéraux, tels que les Etats-Unis, l'Allemagne et la Suisse afin de garantir la répartition des ressources en eau entre les unités membres de ces pays.²² Selon l'article 5 de la Convention de 1997, « les Etats du cours d'eau utilisent sur leurs territoires respectifs le cours d'eau international de manière équitable et raisonnable ».

Cependant, ce principe est bien plus ancien que la Convention de 1997. Une résolution de 1961 de l'IDI affirme qu'en cas de désaccord entre les Etats, la question des droits d'utilisation des eaux sera réglée « sur la base de l'équité, en tenant compte notamment des besoins de chaque Etat concerné, ainsi que des autres circonstances propres au cas

d'Helsinki est reproduit dans *ACDI*, 1974, vol. II/2, p.396.

²² L. Caflisch, « Réglementation des utilisations des cours d'eau internationaux », dans Salman M.A.Salman, L.Boisson de Chazournes (dir. publ.), *Cours d'eau internationaux -Renforcer la coopération et gérer les différends*, *op.cit.*, p.13. Pour une vue d'ensemble de la pratique judiciaire nationale en matière d'utilisation équitable voir : S.C.McCaffrey, *The Law of International Watercourses -Non-Navigational Uses*, Oxford University Press, Oxford, 2001, p.175 et ss.

d'espèce ».²³ Le principe de l'utilisation équitable est ainsi affirmé par cette résolution qui ajoute que lorsqu'une activité nouvelle affecte sérieusement un Etat du cours d'eau, elle n'est autorisée que dans la mesure où elle ne porte pas préjudice aux droits équitables de cet Etat.

L'article IV des Règles d'Helsinki de 1966 fixe la règle de la répartition équitable et raisonnable en affirmant que « tout Etat qui fait partie d'un bassin a le droit, dans les limites de son territoire, à une participation raisonnable et équitable, dans les avantages de l'utilisation des eaux du bassin hydrographique international ».

La Conférence de Stockholm sur l'environnement de 1972 mentionne la règle de l'utilisation équitable dans une de ses recommandations. Elle recommande que « les avantages nets résultant d'activités menées dans des régions hydrologiques communes à plusieurs pays doivent être réparties équitablement entre les pays en cause ».²⁴ La Conférence mondiale sur l'eau de 1977 a aussi affirmé cette règle.²⁵

Afin de démontrer le caractère coutumier du principe de l'utilisation équitable et raisonnable, M. Barberis énumère les différents traités, depuis le XIXème siècle, déclarant ce principe. L'auteur affirme que l'analyse de la pratique conventionnelle des Etats montre que « la participation des Etats [à l'utilisation des cours d'eau] est régie par la règle générale de l'utilisation équitable et

²³ Article 3, IDI « Utilisation des eaux internationales non maritimes (en dehors de la navigation) », Salzbourg, *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1961, vol.49-II, p.381.

²⁴ Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain, recommandation 51, b, (iii), Doc. E/CONF.70/29, Stockholm, 16 juin 1972, p.53.

²⁵ La Conférence de Mar del Plata de 1977 affirme dans sa recommandation 91 que « en ce qui concerne l'utilisation, la gestion et la mise en valeur des ressources en eau partagées, les politiques nationales devraient tenir compte du droit qu'a chaque Etat partageant ces ressources à les utiliser équitablement pour promouvoir des liens de solidarité et de coopération ». Conférence des Nations Unies sur l'eau, recommandation 91, Doc. E/CONF.70/29, Mar del Plata, mars 1977.

raisonnable des eaux ». Il ajoute que « les auteurs qui ont examiné les traités concernant les fleuves internationaux arrivent, en général, à la conclusion que la règle de l'*equitable utilization* est actuellement une norme de droit coutumier ». ²⁶

Le principe de l'utilisation équitable et raisonnable prévoit que les Etats « utilisent les eaux fluviales de façon telle à obtenir un maximum de bénéfices avec un minimum d'inconvénients et agissent de sorte que chacun des participants –du bassin- puisse satisfaire ses besoins de manière compatible avec celle des autres ». ²⁷ Par conséquent, il ne s'agit pas de distribuer les avantages avec une équité mathématique entre les pays qui partagent les eaux d'un cours d'eau international, mais de le faire selon les besoins de chaque Etat. Dans l'application de la règle de l'utilisation équitable, il faut tenir compte de l'ensemble des avantages et des inconvénients qu'une exploitation apporte à chaque pays d'un cours d'eau international. L'article 6 de la Convention de 1997 indique les « facteurs pertinents pour une utilisation équitable et raisonnable ». Il s'agit de prendre en compte des facteurs géographiques, économiques ainsi que sociaux des Etats du cours d'eau. Selon M. Barberis, il faut tenir lieu des facteurs tant économiques que sociaux et culturels, tels que l'éducation de la population, ses habitudes, ses modes de vie, sa propre échelle de valeurs. ²⁸ Un autre élément à prendre en compte pour la distribution des eaux d'un cours d'eau est son utilisation préalable, bien que celle-ci ne concède pas à l'Etat qui en tire profit un droit absolu. En particulier, une nouvelle utilisation peut prévaloir si les bénéfices qu'on peut tirer sont d'une importance considérable en comparaison avec l'usage antérieur. ²⁹

²⁶ Académie de droit international de La Haye, Centre d'étude et de recherche de droit international et de relations internationales, Droits et obligations des pays riverains des fleuves internationaux, J.A. Barberis, *Bilan de recherches de la section de langue française du centre d'étude et de recherche de l'Académie*, 1990, Martinus Nijhoff, La Haye, p.38.

²⁷ *ibid.*

²⁸ J.A. Barberis, *op.cit.*, p.41.

²⁹ J.A. Barberis, *op.cit.*, p.65.

La liste faite par l'article 6 de la Convention de 1997 n'est pas exhaustive et cette disposition indique que « le poids à accorder à chaque facteur est fonction de l'importance de ce facteur par rapport à celle d'autres facteurs pertinents. Pour déterminer ce qu'est une utilisation raisonnable et équitable, tous les facteurs pertinents doivent être examinés ensemble et une conclusion tirée sur la base de l'ensemble de ces facteurs ». L'article 6 ne mentionne pas les facteurs à prendre en compte par ordre hiérarchique. Il est à remarquer, toutefois, que parmi ces facteurs ne sont pas mentionnés « les besoins humains essentiels ». Ces derniers apparaissent seulement dans l'article 10 de la Convention de 1997 consacré au rapport entre utilisations. Cet article dispose qu'en cas de conflit entre les utilisations, les Etats riverains chercheront à régler le problème à la lumière des articles 5, 6 et 7 (concernant l'interdiction de causer des dommages significatifs) avec une attention spéciale pour la satisfaction des besoins humains essentiels.

L'importance de la règle de l'utilisation équitable et raisonnable a été affirmée dans l'arrêt de la CIJ concernant l'affaire *Gabcikovo-Nagymaros* où la Cour a cité l'article 5 de la Convention de 1997. ³⁰ La Cour a considéré que « la Tchécoslovaquie, en prenant unilatéralement le contrôle d'une ressource partagée, et en privant la Hongrie de son droit à une part équitable et raisonnable des ressources naturelles du Danube (...) n'a pas respecté la proportionnalité exigée par le droit international ». ³¹ L'analyse des instruments juridiques faisant référence au principe de l'utilisation équitable ainsi que la consécration de ce principe par la CIJ dans l'affaire *Gabcikovo-Nagymaros* illustrent le caractère coutumier de la règle de l'utilisation équitable et raisonnable. Ce principe doit guider toute négociation en matière d'utilisation des eaux entre Etats riverains. ³²

³⁰ *Affaire relatif au Projet Gabcikovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, arrêt du 25 septembre 1997, Recueil CIJ 1997, par.147.

³¹ *Affaire relatif au Projet Gabcikovo-Nagymaros*, par.85.

³² Dans la deuxième partie de notre étude, nous examinerons l'application du principe de l'utilisation

1.1.1. Le fondement théorique du principe de l'utilisation équitable

Le principe de l'utilisation équitable se fonde sur la théorie de la souveraineté territoriale limitée. Il cherche à concilier le droit souverain des Etats à utiliser les eaux situées sur leur territoire avec l'obligation de ne pas exercer cette souveraineté de manière préjudiciable à un autre Etat.

Les cours d'eau relèvent de la souveraineté territoriale des Etats qu'ils traversent, et, à ce titre, les Etats exercent sur leurs ressources en eau des droits souverains. L'expression extrême de la thèse de la souveraineté territoriale absolue sur un cours d'eau international traversant le territoire d'un Etat est la doctrine Harmon. Au cours d'un différend entre les Etats-Unis et le Mexique sur la diversion du Rio Grande, en 1895, le procureur général, Harmon avait soutenu qu'un Etat peut faire, sur le tronçon d'un cours d'eau international traversant son territoire, ce qu'il désire. Cette théorie est favorable aux seuls Etats riverains en amont qui peuvent utiliser les eaux selon leurs besoins et sans tenir compte des intérêts et des préjudices causés aux autres Etats du cours d'eau.

Cette théorie a été toutefois rejetée vigoureusement par la communauté internationale et même par ses défenseurs. En 1906, le Mexique et les Etats-Unis signèrent un accord acceptant le principe de la limitation de leur souveraineté sur les eaux traversant leur territoire.³³ Dans le domaine de la gestion des eaux internationales, il n'est pas possible de pousser à l'extrême le principe de l'autonomie de la souveraineté territoriale des Etats. La nature limitée ainsi que la mobilité rendent l'eau différente des autres ressources naturelles se trouvant sur le territoire d'un Etat. Les ressources hydrauliques échappent donc à la souveraineté absolue étatique.

équitable faite par l'Accord intérimaire et par le Traité de paix israélo-jordanien.

³³ S.Elmosa Water Conflict. Economics, Politics, Law and the Palestinian-Israeli Water Resources, Institute for Palestine Studies, Washington D.C., 1997, p.313.

Totalement opposée à cette thèse se trouve celle de l'intégrité territoriale absolue. Selon les partisans de cette théorie, un Etat du cours d'eau a le droit d'exiger la permanence de l'écoulement naturel des eaux provenant d'autres pays mais il ne peut pas, pour sa part, réduire le flot naturel des eaux coulant à travers son territoire vers d'autres pays. Cette théorie, qui est favorable à l'Etat en aval, aboutit en fait à un immobilisme total quant aux aménagements éventuels qui pourraient être envisagés par l'Etat en amont, dans le cadre d'une meilleure utilisation des eaux. Cette théorie risque de conférer un véritable droit de veto à l'Etat en aval.

L'aménagement du cours d'eau est l'une des manifestations des droits souverains des Etats sur leurs ressources en eau. Le Tribunal arbitral dans l'affaire du *Lac Lanoux* a affirmé qu'admettre qu'en une matière déterminée, la compétence étatique ne peut plus être exercée qu'à condition d'arriver à un accord entre deux Etats, c'est « apporter une restriction essentielle à la souveraineté d'un Etat ».³⁴ Dès lors, le tribunal a rejeté la théorie de la protection de l'intégrité territoriale.

Les théories de la souveraineté territoriale absolue et de l'intégrité territoriale ont été rejetées par la doctrine et par la jurisprudence internationale. La théorie de la souveraineté territoriale limitée admet les droits de souveraineté de chaque Etat sur la partie du cours d'eau à l'intérieur de ses frontières, mais refuse à tout Etat riverain la possibilité de procéder à des aménagements préjudiciables à d'autres Etats. Il faut opérer, en fait, une conciliation des intérêts entre les riverains. Dans cette perspective, le Tribunal arbitral, dans l'affaire du *Lac Lanoux*, soutient que « les Etats ont aujourd'hui parfaitement conscience de l'importance des intérêts contradictoires, que met en cause l'utilisation industrielle des fleuves internationaux, et de

³⁴ *Utilisation des eaux du Lac Lanoux (France/Espagne)*, Sentence du Tribunal arbitral franco-espagnol, rendue à Genève le 16 novembre 1957, Recueil des sentences arbitrales (RSA), vol. XII, p.285 ss., reproduite dans *RGDIP*, vol. XXIX, 1958, n°1, 62^e année, 3^e série, p. 105 par.11.

la nécessité de les concilier les uns avec les autres par des concessions mutuelles ».³⁵

De nos jours, la théorie de la souveraineté territoriale limitée, fondement du principe de l'utilisation équitable, est largement acceptée par les Etats. La doctrine et la jurisprudence internationale encouragent, toutefois, le développement du droit des cours d'eau internationaux vers la notion de « communauté d'intérêts ».

1.1.2. Vers la communautarisation du droit des cours d'eau internationaux

La notion de communauté d'intérêts naît de l'unité physique et naturelle qui lie les Etats autour d'un même cours d'eau, et qui va au-delà des frontières politiques établies entre les Etats. La théorie de la souveraineté limitée prescrit uniquement aux Etats des limitations dans l'exercice de leurs droits souverains. Elle crée, d'une part, l'obligation négative de ne pas causer de dommages significatifs aux Etats riverains et de l'autre part, l'obligation positive de parvenir à une utilisation équitable des eaux. Elle n'exige pas, pourtant, que les Etats du bassin développent conjointement les ressources naturelles partagées. Dans ce contexte, M. Caflisch affirme que «de droit de la coexistence, le droit international des cours d'eau est en train de se muer en un ordre juridique où la coopération tient une place de plus en plus large ».³⁶ Le principe de la communauté d'intérêts invite les Etats à gérer ensemble les cours d'eau internationaux ainsi qu'à mettre en place des institutions communes, étant donné que les Etats partagent des intérêts communs créés par les fleuves qui traversent leurs territoires.

L'actualité de la notion de communauté d'intérêt a été affirmée par l'arrêt de la CIJ dans l'affaire *Gabcikovo-Nagymaros*. Néanmoins, ce principe a été utilisé pour la première fois par la Cour permanente de justice internationale (ci-après la CPJI) en 1929. Dans l'affaire de la *Jurisdiction*

territoriale de la Commission internationale de l'Oder, la Cour Permanente, en examinant les principes qui «règlent en général le droit fluvial international », a déclaré que « la communauté d'intérêts sur un fleuve navigable devient la base d'une communauté de droit, dont les traits essentiels sont la parfaite égalité de tous les Etats riverains dans l'usage de tout le parcours du fleuve et l'exclusion de tout privilège d'un riverain quelconque par rapport aux autres ».³⁷ La Cour fait dériver la notion de « communauté d'intérêts » par la manière dans laquelle « les Etats ont envisagé les conditions concrètes créées par le fait qu'un même cours d'eau traverse ou sépare le territoire de plus d'un Etat » et par « les exigences de justice et les considérations d'utilité ».³⁸

Dans l'arrêt *Gabcikovo-Nagymaros* de 1997, la CIJ reprend la notion de communauté d'intérêts. Après avoir cité la partie mentionnée de l'arrêt de la CPJI, la CIJ affirme que « le développement moderne du droit international a renforcé ce principe également pour les utilisations des cours d'eau internationaux pour autres fins que la navigation, comme en témoigne l'adoption par l'Assemblée générale le 21 mai 1997 de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation ».³⁹

L'arrêt de la CIJ montre l'actualité et l'importance de la notion de communauté d'intérêts et de droits autour d'un même cours d'eau. Cette position de la Cour est beaucoup plus progressiste que l'approche suivie par la Convention de 1997. La différence entre les deux approches suivies est mise en relief par M. Benvenuti. D'une part, la Convention met en place une coopération minimale entre les Etats, de l'autre la Cour se réfère au principe de la communauté d'intérêts et de droit en

³⁵ *Utilisation des eaux du Lac Lanoux*, p.107, par.13.

³⁶ L. Caflisch, « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *RCADI*, La Haye, 1989-VII, p.37.

³⁷ *Jurisdiction territoriale de la Commission internationale de l'Oder (Allemagne, Danemark, France, Royaume-Uni, Suède, Tchécoslovaquie/Pologne)*, arrêt du 10 septembre 1929, Recueil CPJI, série A n°23, 1929, p.27.

³⁸ *ibid.*

³⁹ *Affaire relatif au Projet Gabcikovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, arrêt du 25 septembre 1997, Recueil CIJ 1997, par. 85.

montrant la direction future que doit suivre le développement du droit des cours d'eau internationaux.⁴⁰ En effet la Convention aurait dû insister davantage sur la création d'institutions communes entre les Etats et sur la notion d'écosystème.⁴¹

Il est nécessaire que les Etats considèrent les cours d'eau internationaux en tant que ressources naturelles partagées.⁴² Or, les Etats hésitent à accepter cette notion parce qu'ils craignent qu'elle implique une sorte de condominium ou de co-souveraineté sur les ressources naturelles se trouvant dans leur territoire.⁴³ S'agissant du concept de ressource naturelle partagée, M.Barberis soutient qu'elle est « sous la juridiction exclusive de l'Etat dans le territoire duquel elle se trouve » et le droit international se limite à établir « certaines normes qui doivent être appliquées par les Etats qui se partagent cette ressource naturelle ».⁴⁴ Toute exploitation d'un fleuve ou des eaux souterraines de la part d'un Etat peut avoir des conséquences sur la partie du même fleuve ou de l'aquifère situé dans le territoire voisin. C'est pourquoi il serait plus correct d'appeler ces ressources « ressources naturelles partagées ».

⁴⁰ M.Benvenisti affirme que l'approche de la Cour est fondée sur une volonté d'intégration et de renforcement de la coopération inter-étatique. Au contraire, la Convention de 1997 exige des conditions minimales de coopération entre les Etats. E.Benvenisti, *Sharing Transboundary Resources. International Law and Optimal Resource Use*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002, pp.176-178.

⁴¹ A ce propos l'article 8 et l'article 24 de la Convention prévoient la création par les Etats de mécanismes ou de commissions mixtes en vue de faciliter la coopération. L'article 20 est la seule disposition de la Convention qui se réfère à la protection et à la préservation des écosystèmes.

⁴² Voir, par exemple : Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain, Recommandation 51 (par.c.viii) Doc. E/CONF.70/29, Stockholm, 16 juin 1972, p.19 ; Conférence des Nations Unies sur l'eau, recommandation 91, Doc. E/CONF.70/29, Mar del Plata, mars 1977 ; PNUE, *Principes de conduite en matière de conservation et d'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées*, adoptés par la résolution 34/186 de l'Assemblée générale, 18 décembre du 1978.

⁴³ J.A. Barberis, « Le régime juridique international des eaux souterraines », *AFDI*, vol. XXXIII, 1987, p.138.

⁴⁴ *ibid*

Dans le contexte d'une rareté généralisée des ressources en eau douce, la thèse de la souveraineté territoriale limitée demandant aux Etats un vague engagement d'utilisation équitable n'est plus suffisante. Il est nécessaire de créer « une intégration de la planification et de la gestion des ressources en eau » et les Etats du bassin « doivent arrêter des stratégies, et des programmes d'action et envisager, selon qu'il convient, d'harmoniser ces stratégies et programmes d'action ».⁴⁵

La notion de communauté d'intérêt peut devenir ainsi la base d'une gestion intégrée des eaux internationales. Alors que la thèse de la souveraineté territoriale limitée met en place une coopération minimale entre les Etats du bassin, la communauté d'intérêts encourage la coopération entre les Etats à un stade plus avancé.

L'analyse de la notion de communauté d'intérêts entre les Etats d'un cours d'eau international nous a permis d'indiquer la direction future du développement du droit des cours d'eau internationaux. L'application de cette notion serait de particulière utilité dans le contexte du Proche-Orient étant donné qu'elle pourrait permettre d'élargir la gestion du Jourdain à tous les Etats riverains notamment le Liban, Israël, la Jordanie, la Syrie et la Palestine. D'autre part, elle peut constituer le fondement d'une coopération entre ces Etats en matière de gestion commune des eaux.

1.2. L'obligation de ne pas causer de dommages significatifs

Selon le droit international général, tout Etat a l'obligation juridique de ne pas porter préjudice à un autre. A cet égard, le tribunal arbitral américano-canadien dans l'affaire de la *Fonderie de Trail*, a affirmé que : « under the principles of international law, as well as of the law of the United States, no State has

⁴⁵ Chapitre 18 de l'Agenda 21 relatif à la « Protection des ressources en eau douce et de leur qualité : application d'approches intégrées de la mise en valeur, de la gestion et de l'utilisation des ressources en eau », par. 18.3 et par 18.10, A/CONF.151/26/151 Rev.1.

the right to use or permit to use of its territory in such a manner as to cause injury by fumes in or to the territory of another or the properties or persons therein, when the case is of serious consequences and the injury is established by clear and convincing evidence".⁴⁶ D'ailleurs conformément au principe énoncé par la C.I.J, en 1949, tout Etat a «l'obligation (...) de ne pas laisser utiliser son territoire à des fins contraires aux droits d'autres Etats». ⁴⁷ L'importance de l'interdiction de causer un dommage significatif aux autres Etats a été confirmée par l'avis consultatif de la CIJ relatif à la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires* où la Cour déclare que «l'obligation générale qu'ont les Etats de veiller à ce que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle respectent l'environnement dans d'autres Etats fait maintenant partie du corps de règles du droit international de l'environnement». ⁴⁸

Cette règle, même appelée «principe de l'utilisation non dommageable du territoire», a été affirmée par le principe 21 de la Déclaration de la Conférence de Stockholm qui dit que les «Etats ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources» mais «ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement dans d'autres Etats ou dans des régions ne relevant d'aucune juridiction nationale». ⁴⁹

Pour les Etats, l'obligation de ne pas utiliser leur territoire de manière dommageable pour d'autres pays est applicable aux cours d'eau

⁴⁶ *Affaire de la Fonderie de Trail (Etats-Unis/Canada)*, arrêt de l'11 mars 1941, RSA, Vol. III, p.1936.

⁴⁷ *Affaire du Détroit de Corfou, (Royaume-Uni/Albanie)*, arrêt du 9 avril 1949, Recueil CIJ 1949, p.22, par.25.

⁴⁸ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, Avis consultatif du 8 juillet 1996, Recueil CIJ, 1996, p.242, par.29.

⁴⁹ La règle de l'utilisation non dommageable du territoire est reprise par le principe 2 de la Déclaration de Rio. Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 1992, Doc. A/CONF.15/5/Rev.1.

internationaux. A ce sujet, le tribunal arbitral dans l'affaire du *Lac Lanoux* a déclaré qu'«il existe un principe interdisant à l'Etat en amont d'altérer les eaux d'un fleuve dans des conditions de nature à nuire gravement à l'Etat en aval». ⁵⁰ Les droits d'un Etat du cours d'eau trouvent leur limite dans le respect dû aux droits des autres Etats du même cours d'eau. L'interdiction de causer des dommages significatifs aux autres Etats se rapporte aux relations de bon voisinage entre les Etats, et trouve son origine dans la maxime latine *sic utere tuo ut dienum non laedas*.

L'article 7 de la Convention de 1997 dispose que lorsque les Etats «utilisent un cours d'eau international sur leur territoire, les Etats du cours d'eau prennent toutes les mesures appropriées pour ne pas causer de dommages significatifs aux autres Etats du cours d'eau». Cet article a été l'objet d'âpres affrontements pendant les négociations de la Convention de 1997. En particulier, des Etats craignaient que le principe de l'interdiction de causer de dommages significatifs affirmé par l'article 7 de la Convention puisse prévaloir sur celui de l'utilisation équitable et raisonnable.

La difficulté de trouver un équilibre entre ces deux principes est démontrée par l'échec de la première réunion du Groupe de travail de la Sixième Commission. ⁵¹ En outre, au cours de la deuxième réunion de ce Groupe, le texte de la Convention n'a pas été adopté par consensus. Il a été nécessaire de recourir au vote pour les articles 5, 6 et 7 concernant l'utilisation équitable, les facteurs pertinents pour une utilisation équitable et raisonnable et l'obligation de ne pas causer de dommages significatifs. L'ensemble formé par les articles 5-7 a été accepté par 38 voix contre 4 (Chine,

⁵⁰ *Utilisation des eaux du Lac Lanoux*, p.107, par.13.

⁵¹ Après l'adoption du projet d'articles par la CDI en 1994, la Sixième Commission a constitué un Groupe de travail afin de finaliser le texte de la CDI sous forme de traité multilatéral. La première réunion du Groupe de travail a eu lieu du 7 au 25 octobre 1996 et elle s'est conclue par un échec. Ensuite, il s'est réuni de nouveau du 24 mars au 4 avril 1997. L.Caffisch, «La Convention du 21 mai 1997 sur l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation», *AFDI*, vol. XLIII, 1997, pp.766-769.

France, Tanzanie, Turquie) et 22 abstentions.⁵² Le grand nombre d'abstentions montre que le compromis trouvé par la Convention risque toutefois de ne pas avoir satisfait ni les défenseurs du principe de l'utilisation équitable ni ceux de l'interdiction de causer des dommages significatifs aux Etats riverains.

L'article 7 se réfère exclusivement aux « dommages significatifs » ; sont exclus par l'article les préjudices restreints qui entrent dans le cadre de celle qu'implique le bon voisinage entre les Etats. Une partie de la doctrine soutient que l'interdiction de causer des dommages significatifs se réfère à une obligation générale de « *due diligence* » selon laquelle les Etats ont le devoir de protéger, à l'intérieur du territoire, les droits des autres Etats.⁵³ Le critère de la « *due diligence* » a été défendu par le rapporteur spécial McCaffrey pour sa grande souplesse, permettant d'adapter le principe de l'interdiction de causer de dommages significatifs aux diverses situations qui présentent les cours d'eau internationaux.⁵⁴

Pourtant, la lecture de l'article 7 montre une ambiguïté dû à la difficulté d'établir, de manière claire, une relation entre les deux principes de l'utilisation équitable et de l'obligation de ne pas causer des dommages significatifs. Même le Rapporteur spécial, M. McCaffrey, a admis que « a number of qualifiers and elastic phrases make the character of the relationship between the two rules tantalizingly obscure ». ⁵⁵ La difficulté de trouver un compromis entre les deux

⁵² Il faut remarquer que, dans les votations tenues dans le Groupe de travail sur l'ensemble des articles 5-7, parmi les Etats favorables à leur adoption, il y a l'Etat d'Israël. La délégation israélienne s'est probablement exprimée en faveur de l'ensemble des articles afin de montrer son appui au principe de l'interdiction de causer des dommages significatifs. Cependant, Israël s'abstiendra au cours de la votation à l'Assemblée générale sur le texte entier de la Convention. T.Allan, *The Middle East Water Question: Hydropolitics and Global Economy*, I.B. Tauris, Londres, 2001, pp. 300-303.

⁵³ S. C. McCaffrey, *op.cit.* pp. 365-370. A. Tanzi, M.Arcari, *op.cit.*, p.151-160.

⁵⁴ S. C. McCaffrey, *op.cit.*, p.374.

⁵⁵ S. C. McCaffrey, *op.cit.*, p.308.

notions a été résumée ainsi par le rapporteur spécial «perhaps in a negotiated universal agreement of this kind no other result could have been expected ». ⁵⁶ En outre, selon M. Caflisch, « l'ensemble de la transaction relative aux articles 5 à 7 (...) met en doute la viabilité de la nouvelle Convention ». ⁵⁷

L'interdiction de causer un dommage aux autres Etats riverains ne devrait pas être une règle autonome par rapport au principe de l'utilisation équitable. Ce dernier engloberait, dans les facteurs à prendre en considération, l'obligation de ne pas causer de dommages significatifs aux autres Etats riverains.⁵⁸ Les Règles d'Helsinki suivent cette approche ; l'article V de ce texte prévoit qu'afin de réaliser un partage équitable et raisonnable, il est nécessaire de tenir compte de « la mesure dans laquelle il est possible de satisfaire aux besoins d'un Etat de bassin, sans pour autant causer de dommages sérieux à un autre Etat de bassin ». Le texte d'Helsinki affirme donc sans hésitation la primauté du principe de l'utilisation équitable et raisonnable.

La subordination du principe de l'interdiction de causer des dommages significatifs aux autres Etats riverains par rapport à l'utilisation équitable se justifie à la lumière de la surexploitation des cours d'eau internationaux. Dans une situation de pleine utilisation, toute activité nouvelle cause des dommages aux utilisations existantes. C'est pourquoi, à l'heure actuelle, le problème est de partager les ressources entre des utilisations et des utilisateurs concurrents. Il s'agit de remplacer l'obligation négative de ne pas causer des dommages par l'obligation positive permettant de procéder à un partage équitable.⁵⁹ L'affirmation de la primauté de l'interdiction de causer des dommages favorise le maintien du *statu quo* dans le

⁵⁶ *ibid.*

⁵⁷ L.Caflisch, « La Convention du 21 mai 1997 sur l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *AFDI, op.cit.*, p.781.

⁵⁸ *ibid.*

⁵⁹ L.Caflisch, « Réglementation des utilisations des cours d'eau internationaux », dans Salman M.A.Salman, L.Boisson de Chazournes (dir. publ.), *Cours d'eau internationaux -Renforcer la coopération et gérer les différends*, *op.cit.*, p.13.

partage des eaux et elle réduit, dans le cas de conflits entre utilisateurs des cours d'eau, les marges pour une négociation.⁶⁰ Les Etats dont le partage des eaux est favorable, protégés par l'obligation de ne pas causer des dommages, ne seraient pas encouragés à entreprendre des négociations avec les autres Etats du bassin. M. Benvenisti affirme que «armed with the clear “no harm rule” riparians, -both upstream and downstream-whose current uses satisfy their needs would have no incentive to negotiate a reduction of their uses, even if they are wasteful or polluting».⁶¹

La primauté du principe de l'utilisation équitable et raisonnable par rapport au principe de l'interdiction de causer des dommages significatifs peut être affirmée à la lumière de l'arrêt de la Cour internationale de justice relatif à l'affaire *Gabcikovo-Nagymaros*. Dans cette affaire, la Cour ne se réfère pas à l'interdiction de causer des dommages significatifs aux autres riverains d'un même cours d'eau, bien que la Hongrie ait insisté, pendant ses plaidoiries, sur cette notion.⁶² La position de la Cour démontre que l'utilisation équitable et raisonnable constitue la clé de voûte du droit relatif aux cours d'eau internationaux.

1.3. La protection de l'environnement des cours d'eau internationaux

La Convention de 1997 se penche sur les problèmes relatifs à la protection de l'environnement des cours d'eau internationaux dans la quatrième partie consacrée à la «Protection, préservation et gestion».

L'obligation pour les Etats de protéger et préserver l'environnement des cours d'eau

⁶⁰ E. Benvenisti, «Collective Action in the Utilization of Shared Freshwater: the Challenges of International Water Resources Law », *AJIL*, vol.90, 1996, p.403.

⁶¹ E. Benvenisti, *Sharing Transboundary Resources. International Law and Optimal Resource Use*, *op.cit.*, p.164.

⁶² Mémoire de la Hongrie relatif au *Projet Gabcikovo-Nagymaros*, par. 7.55, p.223; contre-mémoire par. 6.34, p.224 et réplique par.3.56-3.57, pp.133-134. Voir : S.C. McCaffrey, *op.cit.*, p.356.

internationaux se concrétise par trois dispositions concernant la prévention, la réduction et la maîtrise de la pollution (article 21), l'introduction d'espèces étrangères ou nouvelles dans le cours d'eau (article 22), et la protection et la préservation du milieu marin (article 23).

L'alinéa 2 de l'article 21 énonce l'obligation pour les Etats de prévenir, réduire et maîtriser la pollution d'un cours d'eau international « qui risque de causer un dommage significatif à d'autres Etats du cours d'eau ou à leur environnement ». ⁶³ Cette partie de l'article 21, bien qu'elle semble tirer son origine du « principe de l'utilisation non dommageable du territoire », va au-delà de ce principe du droit international général, puisque le dommage visé peut frapper non seulement les Etats du cours d'eau mais aussi, de manière plus générale, l'environnement de ces derniers. L'obligation pour les Etats de prévenir la pollution d'un cours d'eau international a été considéré par la CDI comme une application spécifique des principes 5 et 7. Dans ce sens, l'obligation de prévenir la pollution peut être interprétée comme une règle coutumière.⁶⁴ Cette obligation doit être considérée comme une application de la règle générale de ne pas causer des dommages significatifs aux autres Etats et du devoir de «*due diligence* ». ⁶⁵ Le rapport entre cette obligation et le principe de l'utilisation équitable et raisonnable a été clarifié par la CDI qui a affirmé qu'une utilisation des eaux d'un cours d'eau international qui cause des dommages significatifs à la santé ou à la sécurité de l'homme ne peut jamais être équitable et raisonnable.

L'importance de la protection de l'environnement a été affirmée par l'arrêt de la CIJ relatif à l'affaire *Gabcikovo-Nagymaros* où la Cour a déclaré que « les nouvelles normes et exigences énoncées dans un grand nombre d'instruments au cours des

⁶³ Souligné par l'auteur.

⁶⁴ Voir *Rapport de la CDI sur les travaux de sa quarante-deuxième session* (2-22 juillet 1994), Assemblée générale, doc. A/49/10, p.22 par.3.

⁶⁵ A. Tanzi, M. Arcari, *op.cit.*, p.259.

deux dernières décennies (...) doivent être prises en considération et ces exigences nouvelles convenablement appréciées, non seulement lorsque les Etats envisagent de nouvelles activités, mais aussi lorsqu'ils poursuivent des activités qu'ils ont engagées dans le passé». ⁶⁶

L'alinéa 3 de l'article 21 prévoit qu'à la demande de l'un des Etats du cours d'eau, les Etats se consultent pour approuver les listes de substances ou d'espèces dont l'introduction dans les eaux devrait être interdite, limitée, contrôlée ou étudiée. Il est même prévu que les Etats définissent des critères communs concernant la qualité de l'eau et mettent au point des techniques pour combattre la pollution diffuse ou provenant des sources ponctuelles. Cet article montre ainsi l'importance de la coopération entre les Etats du cours d'eau afin de lutter contre la pollution. Selon M. Caflisch, cette obligation va « au-delà de ce qu'exige actuellement le droit international coutumier ». ⁶⁷ Le paragraphe 3 de l'article 21 contient des règles qu'on peut définir de règles de « développement progressif » du droit international. Leur application serait d'une importance particulière dans un contexte d'insuffisance d'eau ou dans le cas d'une grave pollution des eaux.

Cette disposition cherche à répondre aux nouvelles exigences, en matière d'environnement, apparues lors de la Conférence de Rio de Janeiro de 1992. Elle est aussi influencée par la *Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux* de

⁶⁶ *Affaire relatif au Projet Gabçikovo-Nagyymaros (Hongrie/Slovaquie)*, arrêt du 25 septembre 1997, Recueil CIJ 1997, par.140. Même l'avis consultatif de la CIJ relatif à la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires* affirme l'importance de la protection de l'environnement en déclarant que « l'environnement n'est pas une abstraction, mais bien l'espace où vivent les êtres humains et dont dépendent la qualité de leur vie et leur santé, y compris pour les générations à venir ». Avis du 8 juillet 1996, Recueil CIJ 1996, p.241, par.29.

⁶⁷ L. Caflisch, «La Convention du 21 mai 1997 sur l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *AFDI*, *op.cit.*, p.787.

1992 adoptée à Helsinki⁶⁸ (ci-après la Convention d'Helsinki). L'article 3 de cette Convention énumère toute une série de mesures que les Etats devraient adopter afin de prévenir, réduire et maîtriser la pollution.

L'importance de la protection de l'environnement des cours d'eau internationaux est également affirmée par les sociétés savantes. La résolution de l'IDI de 1979 intitulée «La pollution des fleuves et des lacs et le droit international» demande aux Etats de prendre toutes les mesures requises pour prévenir la pollution des cours d'eau internationaux. L'article V de cette résolution déclare que l'inobservance de cette règle par un Etat pourra entraîner sa responsabilité internationale. ⁶⁹ Dès lors, cette résolution implique que le principe de l'utilisation équitable et raisonnable trouve une limite dans l'interdiction de polluer.

Par ailleurs, l'ADI lors de la Conférence de Montréal en 1982 a approuvé une série de « Règles sur la pollution des eaux d'un bassin de drainage international ». L'article premier de ce texte demande aux Etats du bassin de prévenir toute pollution entraînant un dommage important et de prendre « toutes les mesures raisonnables » pour faire cesser la pollution existante si elle produit un tel dommage. ⁷⁰

En conclusion, à la lumière du principe de l'utilisation non dommageable du territoire, la protection de l'environnement des cours d'eau internationaux doit être considérée en tant que règle coutumière. Le texte de la Convention aurait dû se référer aussi à la nécessité de protéger les écosystèmes. En effet, c'est seulement l'article 20 qui est consacré à cette

⁶⁸ Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, Commission des Nations Unies pour l'Europe, Helsinki, 17 mars 1992.

⁶⁹ L'article V prévoit que « la violation par un Etat de ses obligations internationales en matière de pollution fluviale ou lacustre entraîne la responsabilité internationale conformément au droit international ». *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1979, vol. 58-II, p.196.

⁷⁰ ADI, *Report of the Sixtieth Conference*, Montréal 1982, 1983, p.535.

protection. Or, il aurait été envisageable d'étendre le champ d'application de la Convention au-delà de la protection de l'environnement des cours d'eau internationaux.

1.3.1. Le défi de la protection des cours d'eau internationaux en tant qu'écosystèmes

Les cours d'eau internationaux font partie d'un écosystème plus large qu'il est nécessaire de prendre en compte. A ce propos, M. Teclaff affirme «to look upon a river or lake basin as an ecosystem means to view it not merely as a unit in which water resources are interlinked, but as a unit in which many elements of the environment (freshwater, salt water, air, land and all forms of life) interact within the confines of the drainage area».⁷¹ Même les activités industrielles et agricoles conduites à l'extérieur d'un cours d'eau peuvent avoir des impacts significatifs sur celui-ci.

Afin de garantir une protection adéquate des écosystèmes des cours d'eau internationaux, la Convention de 1997 aurait dû se référer à la nécessité de cette protection dans la partie consacrée aux obligations procédurales, notamment l'obligation de notification sur les mesures projetées.⁷² Dans le cas des mesures projetées, un Etat est obligé de les notifier seulement dans le cas où elles seraient «susceptibles d'avoir des effets négatifs significatifs pour les autres Etats du cours d'eau».⁷³ La Convention de 1997 garantit une protection modeste des écosystèmes des cours d'eau à cause de la définition étroite qu'elle donne de «cours d'eau». La notion de bassin de drainage international aurait été plus adéquate afin de préserver les écosystèmes. Aux termes de l'article 2 de la Convention, un cours d'eau international est défini comme «un système d'eaux de surface et d'eaux souterraines constituant, du fait de leurs relations physiques, un ensemble unitaire et

aboutissant normalement à un point d'arrivée commun». Selon cette définition, le territoire qui entoure les cours d'eau est exclu du champ d'application de la Convention.

D'après l'article 2 des Règles d'Helsinki, le bassin de drainage est défini comme étant «une zone géographique s'étendant sur deux ou plusieurs Etats et déterminé par les limites de l'aire d'alimentation du réseau hydrographique, y compris les eaux de surface et les eaux souterraines, aboutissant en un point commun».⁷⁴ Selon cette définition, les Etats faisant partie de l'aire de drainage sont les pays se rattachant directement au cours d'eau ainsi que ceux dans le territoire desquels le fleuve ne s'écoule pas, mais dont les eaux souterraines contribuent à alimenter le cours d'eau.

La notion de bassin de drainage englobe tous les éléments aquatiques localisés à l'intérieur d'un système de lignes de partage des eaux notamment, les eaux de surface, les eaux souterraines captives (c'est-à-dire les eaux souterraines qui ne sont pas liées aux eaux de surface) de même que le territoire terrestre qui le renferme. De cette manière, la notion de bassin prend une connotation territoriale et elle n'a plus exclusivement une dimension aquatique. Cette notion peut devenir ainsi un facteur d'intégration régionale puisqu'elle encourage les Etats à développer des institutions communes.

Les Etats sont réticents à accepter la notion de bassin de drainage. Celle-ci permet, cependant, aux Etats n'ayant aucun lien direct avec les cours d'eau de participer aux décisions concernant leur utilisation. D'ailleurs, étant donné que l'expression de bassin de drainage comprend le territoire terrestre compris dans l'aire de drainage, un

⁷¹ L.A. Teclaff, «The River Basin Concept and Global Climate Change», *Pace Environmental Law Review*, n°8, 1991, p.370.

⁷² Articles 11-19 de la Convention de 1997.

⁷³ Article 12 de la Convention de 1997.

⁷⁴ Dans la définition de 1966, l'ADI excluait les eaux souterraines non reliées aux eaux de surface. Cependant, elle a comblé cette lacune avec l'adoption à Séoul des Règles sur les eaux souterraines internationales de 1986. Dans cette résolution, l'ADI a affirmé que les eaux souterraines situées entre plusieurs Etats constituent un bassin international (ou part de celui-ci) au sens des Règles d'Helsinki (article 1^{er}). ADI, Résolution sur les eaux souterraines internationales, Séoul 24-30 août 1986.

Etat partie du bassin pourrait participer à la gestion de ce territoire.

La Convention ne trace pas de lien entre les cours d'eau internationaux et la protection de l'écosystème. Le Préambule de la Convention se limite à rappeler « les principes et recommandations adoptés lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement » de 1992. Le lien existant entre l'eau et la protection de l'environnement est démontré, toutefois, par d'autres instruments juridiques en matière d'eau, notamment, la Convention d'Helsinki et le *Protocole sur l'eau et la santé à la Convention d'Helsinki*, adopté en 1999 (ci-après le Protocole de 1999).⁷⁵

La Convention d'Helsinki, au contraire de la Convention de 1997, met l'accent sur une approche fondée sur la notion d'écosystème. L'article 2 définit l'expression « impact transfrontière » comme « tout effet préjudiciable important qu'une modification de l'état des eaux transfrontières causée par une activité humaine dont l'origine physique se situe entièrement ou en partie dans une zone relevant de la juridiction d'une Partie produit sur l'environnement d'une zone relevant de la juridiction d'une autre Partie ». Aux termes de cet article, il est nécessaire de prévenir tout dommage provenant non seulement de l'utilisation des eaux d'un cours d'eau international, mais aussi qui a son origine à l'extérieur du fleuve. D'autre part, il faut protéger tant les atteintes aux cours d'eau que celles « à la santé et à la sécurité de l'homme, à la flore, à la faune, au sol, à l'air, à l'eau, au climat, au paysage et aux monuments historiques, ou autres constructions, ou interactions de plusieurs de ces facteurs ».⁷⁶

L'arrêt de la CIJ sur l'affaire *Gabcikovo-Nagymaros* suit plutôt l'esprit d'Helsinki que celui de la Convention de 1997. La Cour, en examinant la violation du droit hongrois à une

part équitable des ressources partagées du Danube, ne se limite pas à considérer les dommages au cours d'eau mais elle se réfère à la protection de l'environnement dans son ensemble.⁷⁷

Le Protocole de 1999 à la Convention d'Helsinki à l'article 5(j) met en relief la nécessité de gérer les ressources en eau de manière intégrée, en disposant qu'une « démarche intégrée devrait s'appliquer à l'ensemble du bassin hydrographique, qu'il soit transfrontière ou non ». Il ajoute encore qu'il faut lier « le développement social et économique à la protection des écosystèmes naturels ».

La comparaison de la Convention de 1997 avec la Convention d'Helsinki et son Protocole de 1999 montre que la première devrait faire preuve d'une approche globale considérant les cours d'eau comme partie d'un écosystème plus large comprenant l'atmosphère, la flore, la faune et l'homme.

L'importance de considérer les cours d'eau dans une perspective plus large, non limitée à un système des eaux, a été aussi affirmée par le « Projet d'articles relatif aux rapports entre l'eau, d'autres ressources naturelles et l'environnement » de l'ADI. Dans ce Projet, l'ADI affirme qu'un Etat, en exploitant les eaux relevant de sa compétence, ne doit pas causer des « dommages substantiels » à d'autres Etats du bassin ou aux espaces soustraits à l'appropriation nationale.⁷⁸ En 1994, l'ADI, dans une autre résolution, a déclaré la nécessité d'une coopération entre les Etats dans la gestion des eaux et des autres ressources naturelles (related resources). Cette coopération est indispensable afin d'évaluer l'impact écologique des activités humaines sur les eaux et les autres ressources naturelles.⁷⁹

⁷⁵ Protocole sur l'eau et la santé à la Convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, Londres, 17 juin 1999.

⁷⁶ Article 1.2, Convention d'Helsinki.

⁷⁷ *Affaire relatif au Projet Gabcikovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, par. 53 et 85.

⁷⁸ ADI, Report of the Fifty-Ninth Conference, Belgrade 1980, p.373.

⁷⁹ ADI, Report of the Sixty-Sixth Conference, Buenos Aires, 1994, p.234.

Selon M. Benvenisti, une approche globale sur les cours d'eau est « inseparably linked to institutions for transboundary ecosystem management ». ⁸⁰ Le fait de considérer les cours d'eau comme un élément de l'écosystème pousse les Etats du « droit de la coexistence » au « droit de la coopération », les Etats n'étant plus simplement appelés à limiter leurs droits souverains mais à trouver des solutions à des problèmes communs. Dans cette perspective, les Etats autour d'un même bassin fondent une communauté d'intérêt et de droit. Il s'agit de mettre en œuvre, dans la gestion des eaux, ce que demande le Protocole de 1999, notamment une « démarche intégrée » qui s'applique « à l'ensemble du bassin hydrographique, qu'il soit transfrontière ou non ». ⁸¹

1.4. Le devoir de coopérer et l'obligation de notification

Nous avons déjà affirmé que l'utilisation équitable et raisonnable et l'interdiction de causer des dommages significatifs sont deux règles coutumières. Or, pour qu'un Etat puisse déterminer si une exploitation ou un ouvrage projeté par un pays voisin va lui porter un préjudice significatif, ou bien s'il implique une utilisation équitable et raisonnable de la ressource, il doit connaître son projet. Pour cela, il est nécessaire que les Etats traversés par un cours d'eau international communiquent les mesures projetées susceptibles d'avoir des effets négatifs sur les Etats concernés. De même qu'ils s'échangent les données et les informations sur l'utilisation du cours d'eau.

La nécessité de la coopération internationale en matière environnementale est exprimée sous sa forme générale par le principe 7 de la Déclaration de Rio : « Les Etats doivent coopérer dans un esprit de partenariat mondial en vue de conserver, de protéger et de rétablir

la santé et l'intégrité de l'écosystème terrestre ». ⁸²

La nature de l'intérêt mutuel des Etats du cours d'eau international à la mise en valeur des ressources en eau du cours d'eau impose la coopération comme un principe cardinal. La coopération a le but non seulement d'éviter ou de surmonter plus facilement les conflits qui pourraient résulter de l'utilisation non concertée du cours d'eau, mais aussi de permettre d'harmoniser l'action de tous les Etats intéressés en vue de tirer le maximum de profit des ressources de ce cours.

L'importance de la coopération entre les Etats en matière de gestion des eaux a été déclarée par la CIJ dans l'affaire *Gabcikovo - Nagymaros* qui affirme « le rétablissement du régime conjoint reflétera aussi de façon optimale le concept d'une utilisation conjointe des ressources en eau partagées pour atteindre les différents objectifs mentionnés dans le traité et ce, conformément au paragraphe 2 de l'article 5 de la Convention de 1997 (...) ». ⁸³

L'Agenda 21 proclame que « les eaux transfrontières et leur exploitation revêtent une grande importance pour les Etats riverains (...). Dans ce contexte, il serait peut être souhaitable qu'une coopération s'instaure entre ces Etats (...) compte tenu des intérêts de tous les Etats riverains concernés ». ⁸⁴

L'article 8 de la Convention de 1997 établit une obligation générale de coopération à la charge des Etats, en disposant que « les Etats du cours d'eau coopèrent sur la base de l'égalité souveraine, de l'intégrité territoriale, de l'avantage mutuel et de la bonne foi en vue de parvenir à l'utilisation optimale et à la protection adéquate du cours d'eau

⁸⁰ E. Benvenisti, *Sharing Transboundary Resources. International Law and Optimal Resource Use*, *op. cit.*, p.171.

⁸¹ Article 5(j) du Protocole de 1999.

⁸² L'importance de la coopération avait été déjà affirmée par l'article 24 de la Déclaration de Stockholm qui proclame « les questions internationales se rapportant à la protection et à l'amélioration de l'environnement devraient être abordées dans un esprit de coopération par tous les pays, grands et petits sur un pied d'égalité ».

⁸³ *Affaire relatif au Projet Gabcikovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, arrêt du 21 septembre 1997, Recueil CIJ 1997, par. 147.

⁸⁴ Agenda 21 par.18.4, A/CONF.151/26/151 Rev.1.

international ». L'article 8 ajoute que les Etats du cours d'eau « peuvent s'ils le jugent nécessaire, envisager de créer des mécanismes ou commissions mixtes en vue de faciliter la coopération (...) ». De cette manière, cette disposition lie l'institution des mécanismes communs avec l'utilisation optimale d'un cours d'eau international. Il s'agit d'un article très important, d'autant plus qu'il fait partie des « Principes généraux » de la Convention.

Même l'article 24 de la Convention se réfère à l'établissement d'institutions communes. Cette disposition, toutefois, ne met pas suffisamment en relief l'importance de l'institution des commissions mixtes dans la gestion des cours d'eau internationaux. Aux termes de l'article 24, l'établissement de ces institutions est l'un des moyens disponibles pour les Etats afin de réaliser des formes de coopération. La Convention de 1997, en tant qu'accord-cadre, aurait dû créer une obligation plus forte à l'égard des Etats afin de créer des institutions communes dans la gestion des cours d'eau internationaux. Au contraire de la Convention de 1997, l'article 9 de la Convention d'Helsinki appelle les Etats à la conclusion d'accords « bilatéraux ou multilatéraux » prévoyant la création d'organes communs de gestion. Cette disposition énumère également les tâches dont ces organes peuvent être chargés.⁸⁵

L'obligation générale de coopérer débouche sur des procédures établies par la Convention de 1997 notamment, l'obligation de l'échange de données et d'informations prévue par l'article 9, et de la notification des mesures projetées citée par l'article 11 de la Convention. Ainsi, les problèmes relatifs aux utilisations existantes sont traités par l'échange régulier de données et d'informations, tandis que les problèmes posés par des mesures projetées sont abordés par la procédure de notification.

⁸⁵ Voir aussi les articles 11 et 12 de la Convention d'Helsinki qui spécifient les obligations de coopération entre les Etats. En particulier il s'agit de mettre en œuvre des systèmes de surveillance et d'évaluation communs et de conduire des activités de recherche-développement.

L'article 9 de la Convention de 1997 établit un « échange régulier de données et d'information » afin de mettre en application l'article 8. Cette obligation est la première forme d'obligation de coopération énoncée par l'article précédent. Pour un Etat, il serait presque impossible d'assurer une utilisation équitable et raisonnable sans recevoir de données et d'informations des Etats riverains.

L'échange de données et d'informations entre les Etats du cours d'eau est la condition nécessaire et indispensable afin d'établir des formes de coopération plus étroites entre ces Etats. Cet article de la Convention peut être considéré comme l'expression d'une règle coutumière étant donné le grand nombre de documents internationaux qui font référence à cette obligation.⁸⁶ Il faut mentionner que l'article 31 de la Convention prévoit une exception à la règle de la transmission des données dans le cas où la sécurité nationale serait mise en danger. La CDI a pourtant affirmé que l'exception créée par l'article 31 « is without prejudice to the obligations of the planning State under articles 5 and 7 ».⁸⁷

La Déclaration de Rio à son principe 19 proclame que « les Etats doivent prévenir suffisamment à l'avance » les pays qui peuvent être affectés par leurs activités. L'article 11 de la Convention de 1997 dispose l'obligation de l'échange des renseignements sur les mesures projetées entre les Etats du cours d'eau. L'article 12 de la Convention précise qu' « avant qu'un Etat du cours d'eau mette en œuvre ou permette que soient mises en œuvre des mesures projetées (...) il en donne notification aux autres Etats du cours d'eau ».

Un délai de six mois est proposé, à titre *de lege ferenda*, pour qu'il soit répondu à la

⁸⁶ Voir, par exemple: ADI, article XXIX, Règles d'Helsinki, Helsinki, 1966 ; ADI, article 5, Règles sur la pollution des eaux d'un bassin de drainage international, Montréal, 1982 ; IDI, article VII, Résolution sur la pollution des cours d'eau et des lacs et le droit international, Athènes 1979 ; article 13, Convention d'Helsinki, 1992.

⁸⁷ *Rapport de la CDI sur les travaux de sa quarante-deuxième session* (2-22 juillet 1994), Assemblée générale, doc. A/49/10, p.262.

notification des mesures projetées.⁸⁸ Pendant ce délai, l'Etat projetant ces nouvelles activités ne peut les engager à moins que celles-ci soient « d'une extrême urgence pour la protection de la santé ou de la sécurité publique ou d'autres intérêts également importants », cette urgence devant faire l'objet d'une « déclaration formelle ».⁸⁹ A l'expiration du délai de six mois, l'article 15 prévoit que l'Etat notifié doit faire connaître sa réaction à l'Etat notificateur. Dans le cas où les Etats se trouveraient en désaccord, ils sont tenus, aux termes de l'article 17, d'engager des consultations et des négociations « en vue de résoudre la situation d'une manière équitable ». L'importance des négociations entre les Etats, en matière de travaux d'aménagement des cours d'eau internationaux, a été mise en relief par le tribunal arbitral dans l'affaire du *Lac Lanoux* qui a affirmé l'existence d'une obligation à rechercher les termes d'un accord. Le tribunal a ajouté que cette obligation peut être sanctionnée en cas de « rupture injustifiée des entretiens, de délais anormaux, de mépris des procédures prévues, de refus systématique de prendre en considération les propositions ou les intérêts adverses ».⁹⁰ Le tribunal a donc affirmé non seulement l'importance de conduire des négociations entre les Etats mais il s'est aussi penché sur les modalités précisant comment les négociations doivent être menées.

Néanmoins, ce devoir pour l'Etat de communiquer les mesures projetées ne doit pas être interprété comme un « droit de veto » attribué à l'Etat notifié. Dans l'affaire du *Lac Lanoux*, le Tribunal arbitral, a considéré que le fait de devoir obtenir un accord reviendrait en fait à reconnaître « un droit de veto inconditionné » et équivaldrait à une renonciation de la souveraineté territoriale étatique.⁹¹

⁸⁸ Le délai de réponse à la notification peut être prolongé de six mois à la demande de l'Etat à qui la notification a été adressée (article 13.2).

⁸⁹ Article 13 de la Convention de 1997.

⁹⁰ *Utilisation des eaux du Lac Lanoux*, p.106 par.11

⁹¹ *Utilisation des eaux du Lac Lanoux*, *ibid.*

Au titre de l'article 12 de la Convention, la notification n'est obligatoire que si les mesures projetées sont « susceptibles d'avoir des effets négatifs significatifs pour les autres Etats du cours d'eau ». La notion d'un risque d'« effets négatifs significatifs » d'un projet est toutefois très ambiguë puisqu'il est susceptible d'interprétations divergentes de la part des Etats.⁹²

A la lumière de la pratique et de la jurisprudence internationales, on peut affirmer que les devoirs de notification, de réponse et de négociation font désormais partie du droit international coutumier. Par contre, les détails de la procédure prévue par la Convention ainsi que le délai fixé à six mois relèvent du droit conventionnel.

L'article 12 de la Convention prévoit que la notification soit accompagnée « des données techniques et informations disponibles y compris, le cas échéant, les résultats de l'étude d'impact sur l'environnement ». La partie de l'article concernant la conduite d'études d'impact sur l'environnement a été insérée lors des négociations gouvernementales au sein du Groupe de travail de la Sixième Commission de l'Assemblée générale, sur proposition de certains gouvernements.⁹³ Cependant, la portée de cette obligation en droit international est controversée. Selon M.Caflisch, la seule obligation de l'Etat conduisant l'étude d'impact sur l'environnement « consiste à devoir communiquer les résultats de l'étude *si celle-ci a eu lieu* ».⁹⁴ Pour d'autres, la référence à l'étude d'impact sur l'environnement de l'article 12 fournit « an additional authoritative statement in view of the crystallization of a general custom ».⁹⁵ Nous partageons l'opinion de ces derniers auteurs étant donné la référence faite par d'autres instruments juridiques à la conduite d'études

⁹² L.Caflisch, « La Convention du 21 mai 1997 sur l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *AFDI*, *op.cit.*, p. 784.

⁹³ S.C. McCaffrey, *op.cit.*, p.408.

⁹⁴ L. Caflisch, « La Convention du 21 mai 1997 sur l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *AFDI*, *op.cit.*, p.786.

⁹⁵ A.Tanzi, M.Arcari, *op.cit.* p.204.

d'impact sur l'environnement. A ce sujet, le principe 17 de la Déclaration de Rio ainsi que l'article 3 de la Convention d'Helsinki de 1992 affirment l'importance de cette disposition. La CIJ dans l'affaire *Gabcikovo-Nagymaros* soutient, par ailleurs, que « les incidences du projet sur l'environnement et ses implications pour celui-ci seront nécessairement une question-clé ».⁹⁶ Ces exemples contribuent à la formation en droit coutumier d'une règle sur la conduite d'études d'impact sur l'environnement.

Ce bref aperçu du droit des cours d'eau internationaux nous a permis d'indiquer que le principe de l'utilisation équitable, l'interdiction de causer des dommages significatifs, la protection de l'environnement des cours d'eau internationaux ainsi que le devoir de coopération constituent désormais des règles coutumières. En ayant un statut coutumier, ces principes lient tous les Etats du bassin du Jourdain. D'ailleurs trois Etats de ce bassin, notamment la Syrie, la Jordanie et le Liban ont ratifié cet instrument juridique en montrant leur adhésion aux principes déclarés par la Convention.⁹⁷ D'autre part, la non-ratification de la part de l'Etat d'Israël de ce texte ne peut pas être interprétée comme un facteur affaiblissant la portée de la Convention.

Bien qu'il manque un accord entre tous les Etats du bassin du Jourdain et que l'Accord intérimaire entre les Israéliens et les Palestiniens ne contienne pas de dispositions réglementant les droits des palestiniens sur les eaux de ce cours d'eau, l'existence de règles

⁹⁶ *Affaire relatif au Projet Gabcikovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, arrêt du 25 septembre 1997, Recueil CIJ 1997, par.140.

⁹⁷ La Jordanie a ratifié la Convention le 22 juin 1999, le Liban le 22 mai 1999 et la Syrie le 2 avril 1998. <http://untreaty.un.org> La ratification de la Syrie à la Convention est accompagnée d'une réserve où elle déclare que la ratification de cet instrument juridique ne doit pas être interprétée comme impliquant la reconnaissance de l'Etat d'Israël. La Syrie ajoute aussi, qu'à la lumière de la Convention, elle n'a aucune obligation à ouvrir des négociations avec l'Etat d'Israël. D'autre part Israël a objecté à cette réserve (15 juillet 1998), bien qu'il n'a pas ratifié la Convention, en déclarant qu'il suivra une attitude de complète réciprocité à l'égard de la Syrie.

coutumières dans la gestion de fleuves internationaux lie tous les Etats du bassin. Le Traité de paix entre Israël et la Jordanie est le seul instrument juridique contenant des règles sur l'utilisation des eaux du Jourdain mais il est limité à ces deux Etats.⁹⁸ En outre, la conclusion du Plan Johnston, prévoyant un partage des eaux entre Israël, la Jordanie, la Syrie et le Liban, bien qu'il ne soit jamais entré en vigueur, peut constituer un important élément dans la construction d'un régime juridique sur la gestion des eaux au Proche-Orient.⁹⁹

Après avoir analysé les dispositions coutumières existantes dans la gestion des eaux de surface, nous examinerons la réglementation existante en matière des eaux souterraines.

2. Le droit des eaux souterraines

La Convention de 1997 définit les cours d'eau internationaux comme un « système d'eaux de surface et d'eaux souterraines constituant, du fait de leurs relations physiques, un ensemble unitaire et aboutissant normalement à un point d'arrivée commun ». Cette définition exclut les eaux souterraines non liées aux eaux de surface. Cette exclusion est un manque grave de la Convention de 1997 puisqu'elle limite son champ d'application.

Dans le contexte du Proche-Orient, les eaux souterraines jouent un rôle très important dans l'approvisionnement des Etats. L'insuffisance en eau met en relief l'importance d'une gestion commune des eaux souterraines. Afin d'assurer une quantité suffisante d'eau aux populations de cette région, une utilisation équitable tant des eaux de surface que des eaux souterraines est nécessaire.

Dans les relations israéliennes-palestiniennes, les nappes hydriques souterraines situées dans la Bande de Gaza et en Cisjordanie sont les

⁹⁸ Nous traiterons des dispositions du Traité de paix israélo-jordanien dans la deuxième partie de notre étude consacrée aux accords régionaux du Proche-Orient en matière d'eau.

⁹⁹ Le Plan Johnston sera analysé dans la deuxième partie de notre étude.

ressources en eau les plus importantes pour ces deux pays. A ce propos, l'Accord intérimaire s'efforce de jeter les bases d'une gestion collective des eaux souterraines entre la Palestine et l'Etat d'Israël. Cependant, le résultat est modeste et les négociations finales entre les Palestiniens et les Israéliens devront chercher à améliorer le texte de l'Accord intérimaire.¹⁰⁰ Le Traité de paix israélo-jordanien régleme l'utilisation des eaux du Jourdain et du Yarmouk et des eaux souterraines situées à la frontière entre ces deux Etats.¹⁰¹

Dans ce chapitre de notre étude nous nous proposons d'analyser les dispositions existantes en droit international sur les eaux souterraines. En particulier, nous examinerons les travaux de l'ADI, de la CDI ainsi que le projet du traité de Bellagio.

Le manque de référence aux eaux souterraines par la Convention de 1997 affecte négativement les négociations de paix entre les Israéliens et les Palestiniens et même un futur accord régional concernant la gestion des eaux du bassin du Jourdain.¹⁰² Cependant, les travaux de l'Association de droit international et de la Commission du droit international sur les aquifères transfrontières peuvent contribuer à la création d'un régime juridique sur les eaux souterraines au Proche-Orient.

2.1. Les travaux de l'Association de droit international

Les 97% d'eau douce disponibles dans le monde sont fournis par des ressources hydriques souterraines. L'importance de ces ressources est aussi majeure dans la région du

¹⁰⁰ L'article 40 du Troisième Annexe à l'accord intérimaire est consacré à la réglementation de l'utilisation des eaux souterraines entre les Israéliens et les Palestiniens. Nous analyserons ce texte dans la deuxième partie de notre travail.

¹⁰¹ L'article 6 par.1 du Traité de paix ainsi que l'article IV de l'Annexe II réglementent l'utilisation du Jourdain, du Yarmouk et de l'aquifère Araba Arava entre les deux pays. Les dispositions du Traité de paix israélo-jordanien seront traitées dans la deuxième partie de notre étude.

¹⁰² K.P. Scanlan, *op.cit.*, p.2225.

Proche-Orient caractérisée par son climat aride, par son insuffisance d'eau, ainsi que par une forte croissance de la population.

La contribution de l'ADI au développement du droit international fluvial a été très importante, comme nous avons eu l'occasion de le souligner dans notre analyse du droit des cours d'eau. Cette institution non gouvernementale a joué un rôle très important non seulement dans l'élaboration des normes concernant les cours d'eau internationaux mais aussi pour les eaux souterraines. Les Règles d'Helsinki de 1966 incluent dans leur champ d'application les eaux souterraines mais à condition qu'elles soient rattachées à un cours d'eau. De cette manière, l'ADI exclut de son texte une grande partie des eaux souterraines, étant donné que seuls les aquifères liés à un cours d'eau international sont considérés comme faisant partie d'un bassin de drainage international.¹⁰³

L'ADI a paré à cette lacune en 1986 en proposant une résolution formée de quatre articles consacrée aux eaux souterraines.¹⁰⁴ Avec ces dispositions, l'ADI joue, dans le domaine des eaux souterraines, le même rôle pionnier qu'elle avait eu en 1966 en proposant les règles d'Helsinki. Le premier article de ce texte dispose que les aquifères situés entre plusieurs Etats constituent un bassin international (ou part de celui-ci) au sens des règles d'Helsinki, même en l'absence d'un lien avec des eaux de surface. Les Règles d'Helsinki sont ainsi applicables tant aux eaux souterraines faisant partie d'un réseau hydrographique « aboutissant en un point commun » qu'aux eaux souterraines non rattachées à un cours d'eau.

L'une des idées fondamentales du rapport présenté lors de l'adoption de cette résolution est que les eaux souterraines internationales

¹⁰³ L'article 2 des Règles d'Helsinki définit le bassin de drainage international comme « une zone géographique s'étendant sur deux ou plusieurs Etats et déterminée par les limites de l'aire d'alimentation du réseau hydrographique, y compris les eaux de surface et les eaux souterraines aboutissant en un point commun ». ADI, Règles d'Helsinki, Helsinki, 1966.

¹⁰⁴ ADI, Résolution sur les eaux souterraines internationales, Séoul 24-30 août 1986.

constituent une ressource naturelle partagée.¹⁰⁵ A cause de la mobilité de l'eau, qui passe du territoire d'un Etat à celui d'un autre, une exploitation excessive des eaux souterraines de la part d'un Etat a des effets sur la partie des eaux situées dans un pays étranger. C'est pourquoi, la résolution déclare l'obligation pour les Etats de prendre en considération l'interdépendance hydraulique existante entre les aquifères situés à la frontière entre deux ou plus Etats.¹⁰⁶

L'article 3 de la résolution de 1986 pose l'obligation de préserver la qualité des eaux souterraines et il prévoit que les Etats du bassin doivent se consulter et s'échanger les données concernant l'aquifère à la demande de l'une des parties. Cet échange d'informations a pour but de prévenir la dégradation des eaux souterraines et de garantir leur qualité y compris dans les zones de reconstitution des eaux. L'importance de la préservation de la qualité des eaux souterraines avait déjà été affirmée par la Charte européenne de l'eau établissant dans son principe III la règle générale selon laquelle les eaux de surface et les eaux souterraines doivent être préservées contre la pollution.¹⁰⁷ La Conférence mondiale sur l'eau de 1977 avait également approuvé des recommandations sur la nécessité de préserver la qualité des eaux souterraines.¹⁰⁸

Le dernier article de la résolution recommande aux Etats une gestion collective des eaux de surface et des eaux souterraines. Une utilisation conjointe des ressources en eau, tant de surfaces que souterraines, est très important, étant donné que la modification du régime d'un fleuve peut faire changer le niveau de la nappe phréatique dans un territoire étranger.

2.2. Le projet du traité de Bellagio

¹⁰⁵ ADI, Comité sur les eaux internationales, Rapport du Comité, Conférence de Séoul 1986, Part II, p.16.

¹⁰⁶ Article 2, ADI, Résolution, 1986.

¹⁰⁷ Conseil de l'Europe, Charte européenne de l'eau, mai 1967.

¹⁰⁸ Conférence des Nations Unies sur l'eau, recommandation 36 a) et 37 iii), Doc. E/CONF.70/29, Mar del Plata, mars 1977.

Un autre effort important dans la tentative de formuler des règles concernant l'utilisation, la protection et la gestion des ressources des eaux souterraines est le projet du Traité de Bellagio, formulé par des experts internationaux.¹⁰⁹ Ce projet cherche à proposer des mécanismes de coopération entre les Etats afin de gérer les eaux souterraines. Il prévoit ainsi la création d'une Commission internationale chargée de mettre en place une banque des données relative aux aquifères, de contrôler la quantité et la qualité de l'eau pompée et également de créer des aires de sauvegarde des eaux souterraines transfrontalières et d'élaborer des plans de gestion intégrée.¹¹⁰

L'article III du Projet dispose que chaque partie puisse demander à la Commission une assistance technique afin de déterminer l'impact d'une mesure projetée sur les nappes aquifères. D'après l'article VIII, les plans de gestion concernant les eaux souterraines doivent disposer de mesures afin de prévenir et de contrôler la dégradation des aquifères.¹¹¹ Les articles III et VIII du Projet de Bellagio mettent en relief la nécessité de fonder la gestion des eaux souterraines sur une approche préventive. Dans le cas de contamination et de surexploitation des aquifères, les actions successives se révèlent, souvent, inefficaces ou très coûteuses. Pour ces raisons, l'application du principe de précaution aux eaux souterraines serait de particulière importance. Ce principe est défini par la Déclaration de Rio dans les termes suivants: «En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement».¹¹² Le texte de Bellagio ainsi que la Convention de 1997 ne citent pas directement ce principe, au contraire de la Convention d'Helsinki de

¹⁰⁹ Le projet est reproduit dans: Salman M. A. Salman (dir.publ.), Groundwater : Legal and Policy Perspectives (actes du séminaire de la Banque Mondiale), rapport technique de la Banque mondiale n°456, Washington D.C., 1999, pp.221-234.

¹¹⁰ Voir : articles V, VI, VII et VIII, projet de Bellagio.

¹¹¹ Article VIII par.2.a, projet de Bellagio.

¹¹² Principe 15, Déclaration de Rio.

1992.¹¹³ Afin de garantir une utilisation durable tant des ressources en eau de surface que souterraines, l'application du principe de précaution est indispensable.¹¹⁴ Même dans le cas où il n'existerait pas une « certitude scientifique absolue » il est nécessaire de poser des restrictions à l'égard des activités pouvant affecter négativement les eaux souterraines. La mise en œuvre de ce principe permettrait de prendre des mesures effectives afin de protéger et de prévenir la dégradation de la qualité des eaux souterraines.

Le projet du traité de Bellagio constitue un instrument utile pour identifier des mécanismes institutionnels futurs de coopération entre les Etats. Ce texte reflète la conviction d'un groupe de spécialistes en ressources hydrauliques afin que les Etats incluent dans les plans de gestion des eaux les aquifères internationaux. C'est ainsi que les Etats peuvent garantir une protection adéquate et une utilisation durable de ces ressources.

Enfin, un autre aspect essentiel du projet de Bellagio est le mécanisme de règlement de différends. Sans un tel mécanisme, la protection des eaux serait compromise. Dans le cadre de ce mécanisme le traité prévoit différentes étapes. Dans une première phase c'est la même Commission qui, dans un délai de six mois, est chargée de régler le différend sur la base des considérations techniques ; elle joue ainsi un rôle de conciliation. En cas d'échec de la Commission, le différend est soumis aux gouvernements. Si l'action des gouvernements se révèle aussi inefficace, le projet prévoit la constitution, à la demande d'un seul gouvernement, d'une commission d'enquête. La dernière étape prévue par le projet de Bellagio est la soumission du différend par les parties à l'arbitrage ou à la Cour internationale de justice.¹¹⁵

¹¹³ Article 2, par.5, Convention d'Helsinki.

¹¹⁴ D.Freestone « International Environmental Law: Principles Relevant to Transboundary Groundwater », dans Salman M.A. Salman (dir.publ), *Groundwater Legal and Policy Perspectives*, *op.cit.*, pp.198-199.

¹¹⁵ Articles XV et XVI, projet du traité de Bellagio. Ces dispositions sont similaires à celle contenues dans la Convention de 1997 (article 33) prévoyant que dans le cas des négociations infructueuses entre les parties, celles-ci peuvent recourir à une procédure d'enquête.

2.3. Les travaux de la Commission du droit international

La Commission du droit international s'est intéressée aux problèmes soulevés par la gestion des eaux souterraines pendant les dernières années de ses travaux sur le droit des cours d'eau internationaux.¹¹⁶ A ce sujet, le Rapporteur spécial M.Rosenstock avait déclaré sa conviction que les règles juridiques applicables aux eaux souterraines liées aux eaux de surface devaient être appliquées aussi aux aquifères internationaux non liés à un cours d'eau.¹¹⁷

Le projet d'articles proposé par la CDI, en 1991, sur l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation affirme que, « l'expression cours d'eau s'entend d'un système d'eaux de surface et d'eaux souterraines, constituant, du fait de leurs relations physiques, un ensemble unitaire ». La CDI reconnaît la protection des eaux souterraines mais à condition qu'elles constituent un ensemble unitaire avec les eaux de surface, de cette manière elle exclue une large partie de nappes souterraines.

Le texte final de la Convention de 1997 limite encore plus la portée de cet article, en ajoutant une caractéristique supplémentaire. Les eaux souterraines afin d'être protégées par cet instrument juridique doivent aboutir à un

Cependant le rapport final de la Commission d'enquête n'est pas obligatoire et les parties ont seulement l'obligation de l'examiner de bonne foi. La soumission du différend à l'arbitrage ou à la Cour internationale de justice est possible seulement avec l'accord des parties sauf dans le cas d'une déclaration unilatérale acceptant comme obligatoire la soumission du différend au règlement judiciaire ou arbitraire.

¹¹⁶ Pendant sa cinquante-quatrième session, en 2002, la CDI a décidé d'inclure dans son programme de travail la question intitulée « Ressources naturelles partagées », le Rapporteur spécial, M.Yamada, a exprimé son intention d'examiner, dans le cadre du sujet, les nappes captives transfrontières, le pétrole et le gaz naturel. CDI, Cinquante-cinquième session, 2003, A/CN.4/533.

¹¹⁷ Il affirme que « the principles and norms applicable, in a framework convention or model rules, to watercourses and related groundwaters are equally applicable to unrelated confined groundwaters ». ACIDI, Premier rapport, 1993, vol. II, A/CN.4/451, par.11 ; ACIDI, Deuxième rapport, 1994, vol. II, A/CN.4/462, par.2-11.

point d'arrivée commun.¹¹⁸ La Convention ne protège pas les eaux souterraines qui, situés à la frontière entre deux Etats, ne sont pas liés aux eaux de surface. L'exclusion de ce type de nappes ne surprend pas à cause de la volonté des négociateurs de parvenir à un accord le plus large possible.¹¹⁹ L'inclusion de ces ressources, situées entre Etats, aurait rendu ultérieurement difficile l'adoption du texte de la Convention.

Toutefois, la CDI s'est rendue compte de la nécessité de combler la lacune existante. Pour cette raison, en 1994, elle a adopté une résolution visant les eaux souterraines non liées à un cours d'eau international, où elle reconnaît l'importance de cette ressource pour l'intégrité des écosystèmes naturels.¹²⁰ Dans ce texte, la CDI proclame la nécessité de développer des règles juridiques dans ce domaine et qu'en l'absence de dispositions spécifiques, les Etats doivent être guidés par les normes qui régissent l'utilisation des eaux de surface. La CDI déclare ainsi l'applicabilité des principes affirmés dans la Convention de 1997 aux nappes souterraines non liées aux cours d'eau internationaux. Bien que la référence de la Convention à ce type des nappes eut été préférable, l'adoption de la résolution citée par la CDI démontre la nécessité de protéger ces nappes souterraines

¹¹⁸ Article 2, Convention de 1997. Il faut remarquer que, au contraire de la Convention des Nations Unies de 1997, la Convention d'Helsinki donne une définition beaucoup plus large des eaux transfrontières. L'article 1^{er} du texte d'Helsinki désigne les eaux transfrontalières comme « toutes les eaux superficielles et souterraines qui marquent une frontière entre deux Etats ou plus, les traversent ou sont situées sur ces frontières ».

¹¹⁹ Malgré le fait que la Convention n'inclut pas les eaux souterraines non liées aux eaux de surface, deux Etats, le Pakistan et le Rwanda se sont abstenus, lors de l'adoption de la Convention, à cause de la référence de l'article 2 de la Convention aux eaux souterraines rattachées aux cours d'eau internationaux. Cette abstention démontre le caractère controversé de toute inclusion des eaux souterraines dans le texte de la Convention. R. Krishna, «International Groundwater Law and the World Bank Policy for Projects on Transboundary Groundwater», dans Salman M.A. Salman (dir.publ), *Groundwater Legal and Policy Perspectives*, *op.cit.*, p.175.

¹²⁰ Résolution sur les eaux souterraines transfrontières, *ACDI*, 1994, p.135.

de la même manière que les eaux souterraines liées aux cours d'eau.

L'importance de la protection des eaux souterraines a été soulignée par la Hongrie pendant ses plaidoiries devant la Cour internationale de justice dans l'affaire *Gabcikovo-Nagymaros*.¹²¹ L'Etat hongrois avait cherché à justifier la terminaison du traité de 1977 avec la Tchécoslovaquie (aujourd'hui Slovaquie) sur la base des dangers écologiques qu'aurait provoqué la mise en œuvre d'un projet de barrage. L'un des motifs soutenus par la Hongrie pour démontrer l'état de nécessité écologique avait été l'invocation de la protection des eaux souterraines. La Cour, bien qu'elle ait reconnu l'importance de la protection de l'environnement, n'a pas accepté l'état de nécessité écologique avancé par la Hongrie pour justifier la terminaison du traité de 1977.¹²² La conclusion de la Cour démontre la difficulté pour les Etats d'établir d'éventuels dommages causés par les Etats voisins sur les eaux souterraines partagées.

La gestion des eaux souterraines doit être guidée par les principes contenus dans les résolutions de l'ADI et de la CDI.¹²³ Ces deux instruments déclarent l'applicabilité de principes réglementant les eaux de surface aux eaux souterraines transfrontières. Dès lors, l'utilisation des aquifères doit être guidée par le principe de l'utilisation équitable et raisonnable ainsi que par l'interdiction de causer des dommages significatifs aux Etats voisins. La protection de la qualité des eaux souterraines doit être considérée comme un principe guide dans la gestion des eaux souterraines étant donné la facilité et la

¹²¹ *Affaire du Projet Gabcikovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, arrêt du 25 septembre 1997, CIJ Recueil 1997, par.40.

¹²² La Cour s'est référée à son avis consultatif relatif à la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires* où elle avait déclaré que «l'environnement n'est pas une abstraction, mais bien l'espace où vivent les êtres humains et dont dépendent la qualité de leur vie et leur santé, y compris pour les générations à venir». *Affaire du Projet Gabcikovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, CIJ Recueil 1997, par.53. Avis consultatif relatif à la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, CIJ Recueil 1996, par.29.

¹²³ S.C. McCaffrey, *op.cit.*, p.433.

vitesse de propagation des polluants dans les nappes phréatiques.¹²⁴ Par ailleurs, afin de garantir une protection adéquate des eaux souterraines, il est nécessaire de sauvegarder aussi bien la qualité des eaux que l'aire de recharge des aquifères.¹²⁵

Enfin, malgré le manque de référence aux eaux souterraines non liées aux cours d'eau internationaux de la Convention de 1997, le devoir de notification pour les mesures projetées doit être appliqué aux eaux souterraines transfrontières.¹²⁶ Dans le cas des projets envisagés par les Etats affectant les eaux souterraines, il serait aussi nécessaire de conduire des études d'impact sur l'environnement. Ces dernières pourraient permettre de prévenir la dégradation de la qualité des eaux ainsi que de mettre en œuvre une approche préventive dans la lutte contre la pollution.

Pour les Etats il est toutefois plus difficile d'appliquer les normes régissant les cours d'eau internationaux aux aquifères transfrontières, étant donné que les effets de la pollution et de l'exploitation des eaux souterraines sont plus difficiles à identifier et requièrent un niveau plus élevé de coopération entre les Etats. La mise en œuvre des mécanismes qui garantissent une utilisation durable des ressources hydrauliques souterraines est d'une importance particulière étant donné la facilité avec laquelle il est possible de causer des dommages irréversibles à celles-ci.

Les caractéristiques différentes des eaux souterraines internationales telle que la facilité de propagation des polluants d'un Etat à l'autre ainsi que la difficulté à déterminer les taux d'exploitation des aquifères requièrent le développement d'une réglementation juridique propre à ce type de ressources. Il n'est pas suffisant d'appliquer les règles concernant la gestion des eaux de surface aux aquifères mais il faut encourager

des formes de coopération plus étroite entre les Etats afin de garantir une gestion durable et optimale des eaux souterraines.¹²⁷ A ces fins, la création d'institutions conjointes de gestion des eaux de surface et des eaux souterraines entre les Etats parties de bassins hydrographiques sont de grande importance.

Après avoir examiné les règles de droit international général applicables à la gestion des eaux de surface et des aquifères transfrontières, nous analyserons les dispositions du droit international humanitaire applicables aux Territoires occupés par Israël. D'ailleurs, nous soulignerons qu'il est important d'interpréter ces normes à la lumière du principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles.

3. Le régime d'occupation militaire

La IV^{ème} Convention de La Haye de 1907 et son Annexe (ci-après règlement de La Haye) ainsi que la IV^{ème} Convention de Genève de 1949 contiennent des dispositions consacrées à la réglementation de l'occupation militaire.¹²⁸ Ces dispositions doivent être appliquées à la bande de Gaza, à la Cisjordanie, au plateau du Golan ainsi qu'à Jérusalem Est, dont Israël a pris le contrôle, à la suite de la guerre de 1967. Or, le gouvernement israélien considère ces Territoires comme « administrés » et non comme occupés et nie l'applicabilité *de jure* de la IV^{ème} Convention de Genève.

Dans cette partie de notre étude, nous définirons le statut de la Cisjordanie et de la bande de Gaza à la lumière des dispositions du règlement de La Haye et de la IV^{ème} Convention de Genève. Ensuite nous analyserons la portée du principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles grâce auquel nous pourrions réduire les marges de manœuvre laissées à la

¹²⁴ S. McCaffrey, *op.cit.*, p.159.

¹²⁵ S.C. McCaffrey, *op.cit.*, p.430.

¹²⁶ J.A. Barberis, «Le régime juridique international des eaux souterraines », *AFDI*, vol. XXXIII, 1987, pp.147-158.

¹²⁷ S.C. McCaffrey, *op.cit.*, p. 433.

¹²⁸ Convention (IV) concernant les lois et les coutumes de la guerre sur terre et son Annexe : Règlement concernant les lois et les coutumes de la guerre sur terre, signée à la Haye le 18 octobre 1907. Convention (IV) relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, signée à Genève le 12 août 1949.

Puissance occupante par le droit international humanitaire dans l'exploitation de l'eau.

3.1. Application du régime d'occupation aux Territoires palestiniens occupés

Afin de justifier la non applicabilité *de jure* de la IV^{ème} Convention de Genève, le gouvernement israélien soutient que la Jordanie et l'Égypte ont occupé illégalement la Cisjordanie, une partie de Jérusalem et la bande de Gaza en 1948. Par conséquent, ces territoires n'appartenaient pas en droit à ces pays lors de la guerre de 1967, quand Israël en a pris la possession *de facto*.¹²⁹

Néanmoins conformément à son article 2, la IV^{ème} Convention de Genève s'applique en cas de conflit armé surgissant entre deux ou plusieurs des hautes parties Contractantes et l'article 4 du même texte protège toutes les personnes se trouvant «...au pouvoir d'une Partie au conflit ou d'une Puissance occupante dont elles ne sont pas ressortissantes ». Ces dispositions ne font aucune référence au statut juridique du territoire qui précédait à l'occupation. Au sens de l'article 2 des Conventions de Genève il y a «occupation» si au cours d'un conflit armé, quels que soient sa nature et le nom que les parties lui donnent, un territoire qui se trouvait sous l'autorité de fait d'une de parties passe sous l'autorité de la partie adverse.

En 1967, il y a eu un conflit armé entre Israël d'une part, et, de l'autre, la Jordanie, l'Égypte et la Syrie, les quatre États étant tous parties aux conventions de Genève. Dans le cadre de ce conflit, Israël a occupé le territoire de la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et celui de la bande de Gaza. Selon les frontières tracées par les accords d'armistice de 1949, ces territoires n'appartenaient pas à Israël. L'argument selon lequel la IV^{ème} Convention de Genève ne pourrait pas s'appliquer aux Territoires palestiniens occupés, étant donné qu'à l'époque considérée la Cisjordanie et la bande de Gaza n'appartenaient en droit à la Jordanie

ou à l'Égypte, est donc dénoué de tout fondement juridique.

A la lumière du caractère coutumier du règlement de La Haye de 1907, la Cour suprême israélienne a affirmé l'applicabilité de ce texte à la Cisjordanie et à la bande de Gaza. Ce caractère a été affirmé par le Tribunal militaire de Nuremberg et de Tokyo en 1946.¹³⁰ Dans l'affaire *Beth El*, la Cour suprême israélienne a déclaré que le droit coutumier international fait partie du droit national israélien.¹³¹ D'autre part, dans l'affaire *Elon Moreh*, la Cour suprême a précisé que "(...) the Hague Rules (...) bind the military administration in Judea and Samaria, being part of customary international law".¹³²

En revanche, la haute instance judiciaire israélienne déclare la non applicabilité *de jure* de la IV^{ème} Convention de Genève aux Territoires occupés. La Cour suprême considère que la IV^{ème} Convention de Genève, au contraire du règlement de La Haye, ne reflète pas le droit coutumier. Pour cette raison, il serait nécessaire d'intégrer ses dispositions dans le droit national israélien afin de permettre son invocation devant les tribunaux nationaux. Depuis 1971, le gouvernement israélien déclare l'application *de facto* et non *de jure* de la IV^{ème} Convention de Genève aux Territoires occupés¹³³ et cette approche est confirmée,

¹³⁰ *Judgement of the International Military Tribunal for the Trial of German Major War Criminals, Nuremberg, 30th September and 1st October, 1946.* Londres, H.M.S.O., 1946, p.65.

¹³¹ H.C. 606/78 *Matawa et Al. c. Minister of Defence et Al. (Affaire Bekaot)* et H.C. 610 / 78 *Ayub et Al. c. Minister of Defence et Al. (Affaire Beth EL)*, extraits dans *IYHR*, vol.9, 1989, pp.337-342.

¹³² *Affaire Elon Moreh* reproduit dans *ILM* vol.19, 1980, p.148.

¹³³ A ce propos, M. Shamgar, Avocat général de l'État israélien et ensuite Président de la Cour suprême a déclaré que le gouvernement israélien applique *de facto* les Conventions de Genève aux Territoires occupés. M. Shamgar, «The observance of International Law in the Administered Territories », *op.cit.*, p.263.

¹²⁹ M. Shamgar «The Observance of International Law in the Administered Territories», dans *IYHR*, vol. I, 1971, pp. 263-264.

selon M. Dinstein, par la jurisprudence de la Cour suprême israélienne.¹³⁴

Cependant cette attitude israélienne a été fortement critiquée par les Nations Unies et le Comité international de la Croix-Rouge.¹³⁵ Le Conseil de sécurité ainsi que l'Assemblée générale des Nations Unies ont affirmé que la Cisjordanie, la bande de Gaza et les autres territoires occupés depuis 1967 par Israël, constituent des territoires occupés soumis aux règles de droit international humanitaire.¹³⁶

La signature de la *Déclaration de principes sur les arrangements intérimaires d'autogouvernement* (ci-après la Déclaration de principes)¹³⁷ et de l'*Accord intérimaire*¹³⁸ entre les Israéliens et les Palestiniens n'a pas modifié le statut juridique de la Cisjordanie et de la bande de Gaza qui restent des Territoires occupés.¹³⁹ La IVème Convention de Genève

¹³⁴ Y. Dinstein, «The Israel Supreme Court and the Law of Belligerent Occupation: Reunification of Families», *IYHR*, vol.18, 1988, p175.

¹³⁵ Voir par exemple: Déclaration du Comité international de la Croix-Rouge lors de la Conférence de Hautes Parties contractantes à la IVème Convention de Genève, 5 décembre 2001, www.icrc.org/ihrcifre.nsf/

¹³⁶ Voir, entre autres, les résolutions 452 du 20 juillet 1979, 465 du 1er mars 1980, 681 du 20 décembre 1990, Ø4 du 24 mai 1991, 904 du 18 mars 1994 et 1296 du 19 avril 2000 du Conseil de sécurité et les résolutions 36/15 du 3 novembre 1981, 37/122 39/101 du 14 décembre 1984, 39/99 du 14 décembre 1984, , 45/83 du 13 décembre 1990, 51/128 du 13 décembre 1996, 53/54 du 10 février 1999, 54/80 du 22 février 2000, 55/131 du 28 février 2001, 56/56 du 14 février 2002, 57/126 du 24 février 2003 de l'Assemblée générale.

¹³⁷ Après six mois de négociations secrètes à Oslo, Israël et l'OLP signent à Washington le 13 septembre 1993 la Déclaration de principes sur les arrangements intérimaires d'autonomie (self-government). Cette Déclaration sera même appelée Oslo I alors que l'accord intérimaire est défini comme Oslo II. Déclaration de principes sur les arrangements intérimaires d'autonomie, 13 septembre 1993, reproduit dans *ILM*, vol. XXXII, n°6, novembre 1993, p.1527.

¹³⁸ Accord intérimaire relatif à la Cisjordanie et à la bande de Gaza, 28 septembre 1995, Washington, reproduit dans *ILM*, vol. XXXVI, n°3, mai 1997, p.551.

¹³⁹ J.Quigley, «The Israel-PLO Agreements Versus the Geneva Civilian Convention», *PYIL*, vol. VII, 1992-94, p. 56.

établit que ses dispositions continuent à s'appliquer pour toute la durée pendant laquelle la Puissance occupante exerce des fonctions de gouvernement dans les territoires soumis à son contrôle.¹⁴⁰ A la lumière de l'article XII de l'Accord intérimaire prévoyant que «Israël continuera d'assumer la responsabilité de la défense contre les menaces extérieures (...) ainsi que la sécurité globale des Israéliens et des implantations, dans le but de sauvegarder leur sécurité intérieure et l'ordre public », nous pouvons affirmer qu'Israël continue à exercer des fonctions de gouvernement en Cisjordanie et à Gaza.¹⁴¹ D'ailleurs, aux termes de l'article XI de l'Accord intérimaire Israël est toujours présent militairement dans les Territoires occupés.

Dans le contexte de violence actuel, la Conférence de Hautes Parties Contractantes à la IVème Convention de Genève a déclaré que «cette Convention, qui a été ratifié par Israël en 1951, reste pleinement applicable et pertinente». ¹⁴² L'Assemblée générale des Nations Unies et le Conseil de Sécurité ont aussi réaffirmé l'obligation de l'Etat israélien d'appliquer *de jure* la IVème Convention de Genève.¹⁴³

L'une des règles les plus importantes du droit international humanitaire est que la Puissance occupante exerce une autorité *de fait* et non de droit sur le territoire occupé. ¹⁴⁴ La première limite imposée aux pouvoirs de l'occupant tient au fait que l'occupation n'opère pas par elle-même, transfert de souveraineté. Le régime d'occupation a un caractère temporaire où l'Etat occupant exerce ses pouvoirs et compétences conformément au

¹⁴⁰ Article 6, IVème Convention de Genève.

¹⁴¹ L'article X par. 4 de l'Accord intérimaire dispose aussi qu' «Israël continuera à assumer la responsabilité de la sécurité extérieure, de même que la responsabilité de la sécurité générale des Israéliens afin de protéger leur sécurité intérieure et leur ordre public ».

¹⁴² Déclaration du CICR lors de la Conférence de Hautes Parties contractantes à la IVème Convention de Genève, 5 décembre 2001, *op.cit.*

¹⁴³ Voir par exemple : AGNU, Résolution 57/126 du 24 février 2003 et Résolution 1296 du 19 avril 2000 du Conseil de Sécurité.

¹⁴⁴ Article 42, règlement de La Haye de 1907.

droit international humanitaire. Dès lors, il ne peut pas exercer son autorité pour poursuivre ses propres intérêts nationaux et prolonger ainsi son occupation.

Dans l'exploitation des ressources naturelles, l'application du règlement de La Haye de 1907 dont le caractère coutumier est reconnu par Israël, est de particulière importance. Ce texte régleme, de manière précise, les obligations de la Puissance occupante vis-à-vis des biens publics et privés situés dans les territoires occupés. L'application des dispositions de la IV^{ème} Convention de Genève à l'exploitation des ressources naturelles est plus controversée étant donné l'attitude israélienne qui nie son applicabilité *de jure*.¹⁴⁵ Selon l'avis de la CIJ, les Conventions de La Haye et de Genève ne font, sur un certain nombre de points qu'« exprimer » les « principes généraux de base du droit humanitaire » et leurs dispositions ont, de ce seul fait, un caractère coutumier autant que conventionnel.¹⁴⁶ Le caractère coutumier des dispositions des Conventions de La Haye et de Genève a été affirmé même par l'avis consultatif sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, où la CIJ a déclaré que les dispositions du règlement de La Haye et les Conventions de Genève « s'imposent (...) à tous les Etats, qu'ils aient ou non ratifié les instruments conventionnels qui les expriment, parce qu'elles constituent des principes intrasgressibles du droit international coutumier ». ¹⁴⁷

Après avoir analysé l'applicabilité des dispositions du droit international humanitaires aux Territoires occupés, nous examinerons les relations entre ces règles et le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles.

¹⁴⁵ Nous analyserons les dispositions du règlement de La Haye de 1907 et de la IV^{ème} Convention de Genève dans la deuxième partie de notre étude.

¹⁴⁶ *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua (Nicaragua c. Etats-Unis)*, arrêt du 27 juin 1986, Recueil CIJ 1986, par.113.

¹⁴⁷ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, avis consultatif du 8 juillet 1996, CIJ Recueil 1996, par.79.

3.2. La souveraineté permanente sur les ressources naturelles

La formulation du principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles remonte au début des années 1950.¹⁴⁸ Depuis lors, il a été constamment affirmé par les institutions internationales. A cet égard, la *Charte des droits et des devoirs économiques des Etats* de 1974 rappelle à son article 2 que « chaque Etat détient et exerce librement une souveraineté entière et permanente sur toutes ses richesses, ressources naturelles et activités économiques, y compris la possession et le droit de les utiliser et d'en disposer ». ¹⁴⁹ La plénitude des compétences de l'Etat sur son territoire se traduit par sa souveraineté permanente sur les ressources naturelles. Par conséquent, la libre disposition des ressources naturelles constitue un élément essentiel de la souveraineté étatique.

Ce principe est également essentiel pour la réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.¹⁵⁰ Aux termes de la résolution 626 de l'Assemblée générale des Nations Unies, « le droit des peuples d'utiliser et d'exploiter librement leurs richesses et leurs ressources naturelles est inhérent à leur souveraineté et conforme aux buts et principes de la Charte des Nations Unies ». ¹⁵¹ Cette résolution a eu un large écho politique et juridique et le débat qui s'est poursuivi au sein de l'Assemblée générale a conduit à la création, en 1958, d'une *Commission pour la souveraineté permanente sur les ressources naturelles* chargée de procéder à une enquête approfondie sur « cet élément fondamental du droit des peuples et des nations à disposer d'eux-mêmes ». ¹⁵² Les travaux de cette Commission ont abouti à l'adoption de la résolution 1803 par l'Assemblée générale, déclarant le principe de la souveraineté permanente des peuples sur leurs ressources

¹⁴⁸ AGNU, Résolution 626 (VII) du 21 décembre 1952.

¹⁴⁹ Article 2.1, AGNU, Résolution 3281 (XXIX) du 12 décembre 1974.

¹⁵⁰ Nguyen Quoc Dinh, P. Daillier, A. Pellet, *Droit international public*, L.G.D.J., 1999, Paris, p.516.

¹⁵¹ AGNU, Résolution 626 (VII) du 21 décembre 1952.

¹⁵² AGNU, Résolution 1314 (XIII) du 12 décembre 1958.

naturelles.¹⁵³ Cette résolution est considérée comme « une expression fidèle du droit international général dans ce domaine ». ¹⁵⁴

La Déclaration sur la souveraineté permanente sur les ressources naturelles (résolution 1803) adoptée par l'Assemblée générale en 1962 est considéré comme « confirmative » du droit coutumier. Le fait que le principe de la souveraineté permanente sur les richesses naturelles soit contenu dans des résolutions de l'Assemblée générale, ne préjuge pas son statut de règle coutumière. La valeur de l'*instrumentum* ne modifie donc pas le statut du principe.

La souveraineté permanente sur les ressources naturelles vise « à mettre en lumière le lien permanent et intangible entre la souveraineté et l'autodétermination ». ¹⁵⁵ Le professeur Abi-Saab met en relief que bien que ce principe « mette en avant la notion de souveraineté, laquelle est un attribut de l'Etat, la souveraineté permanente sur les richesses et ressources naturelles est fondamentalement un droit du peuple ». ¹⁵⁶ Dans cette perspective s'inscrit l'article premier des deux *Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme* (ci-après les Pactes) de 1966 d'après lequel: « Pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs ressources et de leurs richesses naturelles ». ¹⁵⁷ L'objectif de cet article est de préserver les droits des peuples sur leurs ressources, avant que l'indépendance ne soit acquise. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes comprend le droit de la souveraineté permanente sur leurs richesses et leurs ressources naturelles et, de cette manière, il acquiert une valeur de *jus cogens*. ¹⁵⁸ Selon

l'article 53 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*, une règle de *jus cogens* est une norme impérative du droit international général « acceptée et reconnue par la communauté internationale des Etats dans son ensemble, en tant que norme à laquelle aucune dérogation n'est permise ». La doctrine est partagée sur la valeur à attribuer au principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles. Des auteurs considèrent que ce principe ne peut pas être considéré en tant que règle de *jus cogens*. ¹⁵⁹ Cependant, à la lumière des deux Pactes ainsi que de la *Convention de Vienne sur la succession en matière de traités* et de la *Convention de Vienne sur la succession en matière des biens et archives et dettes* ¹⁶⁰, proclamant que leur interprétation ne peut pas affaiblir la portée du droit sur la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, nous pouvons affirmer la valeur de *jus cogens* de ce principe. En outre, même l'emploi de l'adjectif « permanente » indique que la souveraineté sur les richesses et ressources naturelles est un droit inaliénable appartenant au peuple titulaire du droit à l'autodétermination.

Les deux Pactes, la *Convention de Vienne sur la succession en matière de traités* et la *Convention de Vienne sur la succession en matière des biens et archives et dettes* interdisent toute dérogation à ce principe, et cette obligation est une caractéristique des règles de *jus cogens*, aux termes de l'article 53 de la *Convention de Vienne sur les droits des traités*.

Le principe 21 de la Déclaration de Stockholm met en relation le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles avec la protection de l'environnement. Ce principe affirme que

¹⁵³ AGNU, Résolution 1803 (XVII), du 14 décembre 1962.

¹⁵⁴ G.Abi Saab, « La souveraineté permanente sur les ressources naturelles », dans M.Bedjaoui, *Droit international. Bilan et perspectives*, Tome 2, Pedone, 1991, p.644.

¹⁵⁵ G.Abi-Saab, *op.cit.*, p.639.

¹⁵⁶ G.Abi-Saab, *op.cit.*, p.646.

¹⁵⁷ Nations Unies, *Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966; Nations Unies, *Pacte relatif aux droits civils et politiques*, 16 décembre 1966.

¹⁵⁸ E.Jiménez de Aréchaga, *Cours général de droit international*, RCADI, 1978, vol. I, p.297.

¹⁵⁹ N. Schrijver, *Sovereignty over Natural Resources. Balancing Rights and Duties*, Cambridge University Press, 1997, p.375.

¹⁶⁰ A ce propos voir : article 25, *Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*; article 47, *Pacte relatif aux droits civils et politiques*; article 13, *Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière des traités*, 23 août 1978; article 15 *Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de biens, archives et dettes d'Etat*, 7 avril 1983.

« conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, les Etats ont le devoir souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement ». Le même principe ajoute que les Etats doivent faire en sorte de ne pas causer de dommages à l'environnement dans d'autres Etats. Cette disposition de la Déclaration de Stockholm, reprise par le principe 2 de la Déclaration de Rio, met en lumière la relation entre deux règles coutumières, d'une part le droit des Etats d'exploiter leurs propres ressources naturelles et d'autre part, l'obligation de ne pas causer de dommages significatifs aux autres Etats.¹⁶¹

Depuis 1972, l'Assemblée générale a proclamé l'appartenance du droit de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles aux peuples soumis à l'occupation, à la domination étrangère ainsi qu'à l'*apartheid*. La résolution 3005 reconnaît, pour la première fois, l'appartenance du droit de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles aux populations des Territoires occupés par Israël lors de la guerre de 1967.¹⁶² D'ailleurs, elle recommande aux Etats et aux organisations internationales de ne pas reconnaître ni coopérer avec Israël dans l'exploitation des ressources naturelles situées dans les Territoires occupés.

L'occupation israélienne de la Péninsule du Sinaï et la volonté israélienne d'exploiter les ressources pétrolières situées dans ce territoire, ont poussé l'Assemblée générale à adopter des résolutions plus marquantes à l'égard de l'exploitation des ressources naturelles par Israël. En 1973, les pays en développement guidés par la Chine, l'Egypte et l'Union Soviétique ont été les promoteurs de la résolution 3175 qui met en relief les conséquences économiques, dans les Territoires occupés, de l'exploitation des

¹⁶¹ Nous avons déjà traité du caractère coutumier du principe de l'interdiction de causer de dommages significatifs aux autres Etats à la page 13 et ss.

¹⁶² AGNU, Résolution 3005 (XXVII) du 15 décembre 1972. La Conférence mondiale sur l'eau de Mar del Plata de 1977 a aussi proclamé le droit de peuples soumis à l'occupation à leurs ressources naturelles. Conférence des Nations Unies sur l'eau, Résolution X, Doc. E/CONF.70/29, Mar del Plata, mars 1977.

ressources naturelles conduite par Israël. Ce texte proclame le droit des Etats arabes ainsi que de leurs peuples, dont les territoires sont situés sous l'occupation israélienne, à demander la restitution et une compensation à Israël pour l'exploitation et pour les éventuels dommages causés aux ressources naturelles pendant l'occupation.¹⁶³

Depuis 1996, les résolutions de l'Assemblée générale proclamant la souveraineté du peuple palestinien et syrien sur leurs ressources naturelles sont adoptés avec une majorité de votes de plus en plus vaste.¹⁶⁴ Dans les déclarations de vote, les délégations israélienne et américaine ont exprimé leurs doutes sur l'opportunité de ces résolutions.¹⁶⁵ Selon ces pays, seules les négociations directes entre les Parties peuvent régler les problèmes relatifs à l'utilisation des ressources naturelles. Or, l'adoption de ces résolutions ne préjuge pas des négociations directes entre les parties puisqu'elles visent exclusivement à souligner la nécessité que la Puissance occupante agisse conformément au droit international humanitaire et au principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles.

Même le Conseil de Sécurité s'est intéressé aux répercussions de l'utilisation des ressources naturelles par Israël et il a créé une Commission chargée d'enquêter sur l'exploitation et sur les dommages causés à celles-ci dans les Territoires occupés.¹⁶⁶

Les résolutions citées de l'Assemblée générale donnent une nouvelle envergure aux

¹⁶³ AGNU, Résolution 3175 (XXVIII) du 17 décembre 1973.

¹⁶⁴ AGNU, Résolution 51/190 du 16 décembre 1996; 52/207 du 18 décembre 1997; 53/169 du 15 décembre 1998; 54/230 du 22 décembre 1999; 55/209 du 20 décembre 2000; 56/204 du 21 décembre 2001; 57/269 du 20 décembre 2002; 58/229 du 23 décembre 2003.

¹⁶⁵ Ces déclarations de vote sont communes à plusieurs résolutions sur la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, A ce propos voir: GA/EF 2899, A/C.2/55/SR.15 (par.25-26); GA/EF 2922; GA/EF 2941; A/C.2/53/SR.39

<http://domino.un.org/UNISPAL.NSF>

¹⁶⁶ Conseil de sécurité, Résolution 465 du 1^{er} mars 1980. Voir aussi: Conseil de sécurité, Résolution 446 du 22 mars 1979.

dispositions du droit international humanitaire en renforçant le droit à la réparation du peuple palestinien et syrien pour l'utilisation israélienne de leurs ressources naturelles. C'est ainsi qu'Israël n'est pas seulement obligé de respecter le règlement de La Haye et la IV^{ème} Convention de Genève, mais aussi de ne pas interférer avec l'exercice d'un droit inaliénable du peuple palestinien.

D'après l'avis consultatif de la CIJ de 1971 « tout instrument international doit être interprété et appliqué dans le cadre du système juridique en vigueur au moment où l'interprétation a eu lieu ». ¹⁶⁷ A la lumière de cette jurisprudence, il est crucial de donner une interprétation évolutive des obligations incombant à la Puissance occupante. ¹⁶⁸ D'autre part, le caractère prolongé de l'occupation israélienne rend d'autant plus nécessaire de limiter ses pouvoirs en tant que Puissance occupante dans l'utilisation des ressources naturelles, étant donné la forte probabilité que sa longue occupation provoque des effets négatifs sur ces ressources.

Depuis la rédaction du droit de La Haye et de Genève, le droit international a évolué et le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles est l'un des facteurs de cette évolution. A ce propos, une étude conduite par les Nations Unies affirme que « the law of belligerent occupation gives some protection to the principle of permanent sovereignty while the principle of permanent sovereignty enhances and reinforces the law of belligerent occupation ». ¹⁶⁹ L'étude ajoute

¹⁶⁷ *Avis consultatif sur les conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de Sécurité*, Avis du 21 juin 1971, Recueil 1971, par.19, p.31.

¹⁶⁸ A. Cassese, « Powers and Duties of an Occupant in Relation to Land and Natural Resources », dans E. Playfair, *International and the Administration of Occupied Territories*, Oxford, Clarendon Press, 1992, p.425.

¹⁶⁹ B.Sloan, *Implications, under International Law, of the United Nations Resolutions on Permanent Sovereignty over Natural Resources, on the Occupied Palestinian and other Arab territories and on the obligations of Israel concerning its Conduct in these Territories. Rapport du Secrétaire général*. 21 juin

que tant que le peuple palestinien ne réalise pas son droit à l'autodétermination, la Puissance occupante a l'obligation de ne pas interférer avec l'exercice du droit palestinien à la souveraineté permanente sur ses ressources naturelles. ¹⁷⁰

La prise en compte du principe de souveraineté permanente sur les ressources naturelles réduit les marges d'action laissées à la Puissance occupante dans l'administration des Territoires occupés. Tant le droit international humanitaire que le droit sur la souveraineté permanente sur les ressources naturelles visent à protéger, pendant l'occupation, les véritables titulaires des droits souverains sur les richesses naturelles contre les dommages causés par la Puissance occupante.

Un point de contact important entre le droit international humanitaire et le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles est créé par le droit de la responsabilité internationale. Si la Puissance occupante ne respecte pas les obligations découlant du règlement de La Haye de 1907 et de la IV^{ème} Convention de Genève ainsi que du principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, elle est responsable d'un acte illicite entraînant une réparation. Les résolutions adoptées des Nations Unies reconnaissent au peuple palestinien et syrien le droit de demander une réparation « en cas d'exploitation, de destruction, d'épuisement ou de mise en péril de leurs ressources naturelles ». Bien que l'accord intérimaire ne se réfère pas à un droit de réparation des palestiniens, ces résolutions affirment que la question de la réparation devra être traitée dans le cadre des négociations finales entre les parties. ¹⁷¹

Cette première partie de notre étude nous a permis d'identifier les règles de droit

1983, A/38/265, E/1983/85, par.52, p.24. Version Internet : <http://domino.un.org/UNISPAL.NSF>

¹⁷⁰ *ibid.*

¹⁷¹ *Inter alia* : AGNU, Résolution 51/ 190 du 16 décembre 1996 et Résolution 58/229 du 23 décembre 2003.

international général auxquelles les pays riverains du Jourdain sont soumis. Nous avons indiqué la réglementation existante dans la gestion des cours d'eau dont la Convention de 1997 contient les principales règles coutumières. Ensuite, nous avons donné un aperçu des règles existantes pour la gestion commune des eaux souterraines, lesquelles constituent un enjeu très important pour les relations entre les israéliens et les palestiniens. Enfin, nous avons examiné, brièvement, le statut juridique de la Cisjordanie, de Gaza, du Plateau de Golan ainsi que de Jérusalem Est pour affirmer la soumission de ces territoires aux dispositions de droit international humanitaire. Comme nous l'examinerons dans la deuxième partie de notre étude, cette branche de droit international, ainsi que le principe de souveraineté permanente sur les ressources naturelles, imposent des obligations précises à l'utilisation de l'eau de la part d'Israël.

II. Les tentatives d'instaurer un régime juridique de l'eau au Proche-Orient

Le Programme des Nations Unies pour l'Environnement classe la région du Proche-Orient comme étant parmi les plus pauvres du monde en ressources hydriques.¹⁷² Dans des pays de climat sec tels que les Etats du Proche-Orient, les ressources en eau ont de tout temps joué un rôle d'importance primordial tant pour l'irrigation des terres que pour l'approvisionnement de la population. L'explosion démographique ainsi que le développement agricole exigent des volumes d'eau toujours plus importants, donnant une nouvelle dimension à la question de l'eau dans la région.

Les auteurs considèrent souvent la région du Proche-Orient comme incluant non seulement le bassin du Jourdain mais aussi le bassin du Tigre-Euphrate.¹⁷³ Notre recherche toutefois

¹⁷² PNUE, L'avenir de l'environnement mondial, De Boeck Université, Bruxelles, 2000, p.164.

¹⁷³ A cet égard voir : H.Ayeb, L'eau au Proche-Orient. La guerre n'aura pas lieu, Karthala-Cedej, Paris, 1998.

se limitera à considérer les pays riverains du Jourdain, à savoir l'Etat d'Israël, la Jordanie, la Palestine, la Syrie et le Liban, étant donné que le but de notre étude est de montrer comment la question de l'eau est perçue au cours des négociations de paix dans la région et d'analyser les obligations juridiques incombant aux parties dans ce domaine. Ces pays sont liés par les règles coutumières du droit des cours d'eau, des eaux souterraines et du droit international humanitaire et par des textes régionaux abordant la question de l'eau à savoir le plan Johnston¹⁷⁴, le Traité de paix israélo-jordanien ainsi que l'Accord intérimaire israélo-palestinien.

Au cours des négociations de paix, les problèmes liés à l'utilisation équitable et optimale des eaux sont abordés, autant au niveau bilatéral que multilatéral. Au niveau bilatéral, les seuls traités définitifs dans la région contenant des dispositions sur l'eau sont l'Accord conclu entre la Jordanie et la Syrie en 1953¹⁷⁵ sur les eaux du Yarmouk, principal affluent du Jourdain, et le Traité de paix israélo-jordanien de 1994 concernant le Jourdain, le Yarmouk ainsi que sur les eaux souterraines de Araba-Arava. En revanche, l'Accord intérimaire israélo-palestinien ne met pas en place un régime juridique définitif en matière d'eau entre les parties, se limitant à reconnaître les droits palestiniens sur les eaux souterraines situées en Cisjordanie et à Gaza. Cet Accord laisse la définition des droits palestiniens sur les aquifères aux négociations finales, qui toutefois se sont interrompues après l'échec de Camp David en juillet 2000.

Au niveau multilatéral, aucun traité ne prend en compte les intérêts de tous les pays du

T.Naff, R.Matson, Water in the Middle East: Conflict or Cooperation?, Westview Press, Boulder, CO., 1984.

¹⁷⁴ Bien que ce plan n'a pas été adopté par les pays du bassin du Jourdain, il a un caractère coutumier. Voir paragraphe 2.1 de cette étude.

¹⁷⁵ Accord entre la Syrie et la Jordanie du 4 juin 1953, signé à Damas, *Recueil des Nations Unies*, vol.184, p.25. Cet accord été remplacé par le traité syro-jordanien sur l'utilisation des eaux du Yarmouk, Amman, 3 septembre 1987. Traité de paix entre le Royaume Hachémite de Jordanie et l'Etat d'Israël, Wadi Araba, 26 octobre 1994, *ILM*, vol. XXXIV, n°1, janvier 1995, p.46.

Proche-Orient, à savoir l'Etat d'Israël, la Jordanie, le Liban, la Palestine et la Syrie. Il n'en demeure pas moins que l'institution, par la Conférence de Moscou de 1992, d'un groupe multilatéral sur l'eau, comprenant les représentants de cinq pays, constitue un résultat très important vers la régionalisation de la question de l'eau.

Dans cette deuxième partie, nous examinerons les textes régionaux en matière d'eau et les activités du groupe multilatéral sur l'eau, en mettant en relief l'importance qu'il y a à considérer la gestion de l'eau dans une perspective régionale.

Dans le contexte de l'eau, comme nous l'avons montré dans la première partie de notre étude, l'Etat d'Israël n'est pas seulement lié par des obligations découlant du droit des cours d'eau et des eaux souterraines, mais aussi par les dispositions du droit international humanitaire étant donné le statut de Territoires occupés de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, du Plateau du Golan ainsi que de Jérusalem Est. Nous observerons, dans cette partie, les obligations juridiques que le droit international humanitaire impose à l'Etat occupant à la lumière du principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles dont les palestiniens sont les titulaires.

Avant d'aborder l'analyse des textes régionaux concernant la gestion de l'eau dans la région du Proche-Orient, nous donnerons un bref aperçu de ressources hydriques disponibles dans ces pays.

1. Panorama des ressources hydriques disponibles au Proche-Orient

Le bassin du Jourdain comprend Israël, la Jordanie, le Liban, la Syrie et la Cisjordanie. Le Jourdain n'est pas un long fleuve ; il s'écoule sur 360 kilomètres. Il prend naissance sur le Mont Hermon au Liban, pays qu'il parcourt sur 21 Kilomètres. Entre le Liban et le lac Houleh, le Jourdain est alimenté par trois affluents ; le Hasbani, le

Banias et le Dan.¹⁷⁶ Chacune de ces trois rivières a sa source dans un pays différent: la première au Liban, le Banias en Syrie et le Dan en Israël. Après 1967 Israël a pris le contrôle du Banias, situé dans la région du Golan. Cette région syrienne est qualifiée comme le « château d'eau d'Israël », en fournissant à Israël 270 millions de mètres cubes d'eau par an.¹⁷⁷ En 1978 avec l'occupation du Sud Liban même le Hasbani est tombé sous le contrôle israélien.¹⁷⁸ En 2000 Israël s'est retiré de cette zone en restituant ce cours d'eau à la souveraineté libanaise.

Le débit du Jourdain est accru par les apports des nappes phréatiques et des rivières en provenance du plateau du Golan, avant d'atteindre le lac de Tibériade en Galilée. Situé à 210 mètres en dessous du niveau de la mer, le lac Tibériade est le principal réservoir d'eau de l'Etat d'Israël. En aval du lac, le Jourdain inférieur augmente avec le Yarmouk qui prend sa source en Syrie et constitue la frontière avec la Jordanie sur plusieurs dizaines de kilomètres.¹⁷⁹ Sur l'ensemble des ressources d'Israël, seules 60% sont puisées à l'intérieur du territoire israélien *strictu sensu* (c'est-à-dire les frontières fixées par la ligne d'armistice de 1949). Le tiers restant provient, d'une part, des aquifères cisjordanien et de l'autre, du bassin du Jourdain.¹⁸⁰

Les eaux souterraines constituent une ressource d'eau très importante pour les pays du Proche-Orient et surtout pour Israël, la Palestine et la Jordanie. Pour ces trois pays,

¹⁷⁶ Entre le 1953 et le 1958, des travaux d'aménagement israéliens ont asséché le lac Houleh afin d'élargir les terres cultivables. S.S.Elmusa, *op.cit.*, p. 56.

¹⁷⁷ A. Collet « Le Golan, un enjeu majeur au cœur du Proche-Orient », *Défense nationale*, n°21, 2000, p. 92.

¹⁷⁸ Selon des auteurs, l'opération israélienne de 1978 et de 1982 à l'égard du Liban a été dictée par la volonté de contrôler les ressources en eau du Litani. En effet ces opérations ont permis de contrôler la partie d'aval du Litani même si l'on ne dispose d'aucune preuve qui permet d'affirmer qu'Israël a exploité effectivement les eaux du Litani comme l'en accusaient les autorités libanaises. H. Ayeb, *op.cit.*, pp.104-105.

¹⁷⁹ Le Yarmouk est le principal affluent du Jourdain en lui fournissant environ les 40% de ses eaux.

¹⁸⁰ A. Collet, *op.cit.*, p.92.

les eaux du Jourdain et des aquifères représentent les uniques ressources hydriques, alors que le Liban et la Syrie disposent respectivement des fleuves Litani et Euphrate.

Les ressources en eau de surface sont mieux connues que les ressources en eaux souterraines, pour lesquelles les statistiques concernant les taux annuels de reconstitution, les réserves totales et les débits sont encore peu fiables.

L'aquifère le plus important pour Israël et la Palestine est celui de l'Ouest de la Cisjordanie avec une capacité totale de l'ordre de 335 millions de mètres cubes d'eau par an. Le second est localisé dans le Nord-Est et il fournit annuellement 140 millions de mètres cubes. Deux autres aquifères sont à signaler, quoique de moindre importance: une nappe souterraine sous le versant Est des collines cisjordaniennes et une seconde le long de la côte méditerranéenne, située entre la bande de Gaza et Israël.

La situation hydrique jordanienne et celle des Territoires occupés sont les plus graves de la région. Dans la capitale du Royaume Hachémite l'eau arrive seulement une fois par semaine et selon les estimations du PNUE, le pays consomme environ 880 millions de mètres cubes d'eau par an, ce qui excède son potentiel renouvelable.¹⁸¹ Dans la bande de Gaza, la nappe aquifère est la seule source d'eau et son taux de reconstitution naturelle est supérieur à son taux d'extraction. En Cisjordanie, la situation des nappes souterraines est critique. Chaque année leur niveau baisse de 10 à 20 centimètres par an et leur qualité empire à cause du prélèvement excessif.

Cette surexploitation est destinée à s'aggraver, étant donné la croissance démographique tant de la Jordanie que des Territoires occupés. La seule solution envisageable, dans ce contexte très préoccupant est l'introduction, au niveau régional, d'un plan de gestion intégré des eaux. Ce dernier pourrait permettre de

¹⁸¹PNUE, *op.cit.*, p.165.

rationaliser l'utilisation des eaux et trouver des solutions communes à la pénurie d'eau.

2. Les relations entre les Etats arabes et Israël jusqu'au début du processus de paix

Au cours des années, de nombreuses études ont été réalisées sur les disponibilités hydriques de la région du Proche-Orient et sur les possibilités de développer ses ressources en eau.¹⁸² L'une des premières études sur l'utilisation des eaux du Jourdain, conduite sous l'initiative anglaise, remonte à 1921.¹⁸³ Parmi les plans élaborés afin d'améliorer l'utilisation des eaux du bassin du Jourdain au niveau régional, celui présenté par l'ambassadeur américain Johnston a été le plus proche d'être adopté par Israël et les Etats arabes. Le Plan Johnston est le résultat d'un processus de négociation très long et complexe qui démontre l'importance attachée par les Etats-Unis à régler l'un des aspects les plus épineux de la question du Proche-Orient : le problème du partage des ressources hydrauliques entre les pays du Proche-Orient. L'envoi de l'ambassadeur Johnston, représentant personnel du Président des Etats-Unis M.Eisenhower est aussi l'une des premières tentatives de médiation américaine dans la région.

Dans les paragraphes suivants, nous examinerons la tentative américaine de mettre en place un plan régional de gestion des eaux et les travaux d'aménagement du Jourdain conduits par Israël et les pays arabes à la suite de l'échec du plan Johnston. Dans les années 1990, le processus de paix, entamé avec la signature de la Déclaration des principes, semblait avoir marqué une nouvelle phase dans les relations hydriques entre les pays du Proche-Orient. Dès 1993, les relations entre ces pays ont évolué grâce à la signature du

¹⁸² Le Comité des Nations Unies sur l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien dans son rapport indique 16 plans d'aménagement élaborés entre 1939 et 1964. Comité des Nations Unies sur l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, *Water Resources of the Occupied Palestine Territory*, 1992, p.17.

¹⁸³ J.W. Dellapenna, « Water in the Jordan Valley: the Potential and Limits of Law », *PYIL*, vol. V, 1989, p.24.

Traité de paix israélo-jordanien et de l'Accord intérimaire israélo-palestinien, ainsi que grâce au retrait israélien du Sud Liban en 2000. Cependant, le début de l'*Intifada* et la construction du mur dans les Territoires palestiniens occupés ont donné un nouveau coup d'arrêt aux tentatives d'instauration d'une paix globale dans la région.

2.1 Le plan Johnston

Avec la création de l'Etat d'Israël en 1948, des milliers de palestiniens ont quitté leurs terres et se sont réfugiés dans les pays arabes limitrophes. En même temps, l'Etat d'Israël se préparait à recevoir les immigrants juifs disséminés dans le monde. Dans ces conditions les besoins hydriques des pays arabes aussi bien que d'Israël se sont multipliés. Pour ces raisons, au début des années 1950, ces pays ont commencé à développer des projets unilatéraux d'utilisation des eaux du Jourdain. La Jordanie et la Syrie ont signé, en 1953, un accord sur le partage des eaux du Yarmouk prévoyant la construction d'un barrage-réservoir sur le cours de cet affluent.¹⁸⁴ De l'autre côté du Jourdain, le gouvernement israélien a commencé les travaux de construction du Canal national permettant de pomper les eaux du Lac de Tibériade vers le Sud du pays.¹⁸⁵ Ces projets ne considéraient

¹⁸⁴ L'accord syro-jordanien signé en 1953 à Damas constitue la consécration formelle du plan Bunker prévoyant la construction d'un barrage sur le Yarmouk ainsi que sur le Jourdain. Sur la base de ce plan, l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient signa un accord avec la Jordanie afin de financer des études préliminaires pour la réalisation de ces projets. Les Etats-Unis dans un premier temps donnèrent leur soutien à ce plan, toutefois à la suite des pressions israéliennes, ils s'en retirèrent pour deux raisons : l'absence d'un accord de partage sur les eaux du Jourdain, comprenant le Yarmouk, entre Israël et les autres Etats riverains du Jourdain et le coût très élevé des projets prévus. H.Ayeb, *op.cit.*, pp. 193-194.

¹⁸⁵ En 1951 et 1953, les projets envisagés par Israël ont été au centre de débats au Conseil de sécurité. En effet ces projets incluaient des travaux à effectuer dans la zone démilitarisée avec la Syrie. C'est pourquoi ce pays souleva la question des obligations israéliennes dans cette zone devant les Nations Unies. Le Conseil de sécurité, dans une résolution de 1951 a écarté l'interdiction d'apporter un changement au régime des

pas le bassin du Jourdain dans son ensemble et ils manquaient ainsi d'une approche globale, considérant les besoins hydriques de tous les pays riverains du Jourdain.

Dans un contexte de tension croissante entre les Etats arabes et Israël, l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient et le Département d'Etat américain se sont adressés à la Tennessee Valley Authority (ci-après TVA) afin d'élaborer un plan régional tenant compte de la nécessité d'approvisionner les milliers de réfugiés palestiniens.¹⁸⁶ La TVA a confié cette tâche à un bureau d'ingénieurs de Boston «Charles T.Main Inc. », lequel, pendant l'été de 1953, a présenté son projet de partage (ci-après plan Main). Quelques mois plus tard, le président Eisenhower a nommé M. Eric Johnston en tant que son représentant personnel afin de négocier un plan de gestion des eaux du Jourdain entre Israël, la Jordanie, le Liban, la Syrie et l'Egypte.¹⁸⁷ L'étude conduite par M. Main a été le premier plan proposé par l'ambassadeur Johnston aux parties.¹⁸⁸ L'envoyé spécial américain, au fil de ses déplacements et négociations avec ses interlocuteurs arabes et israéliens, a cherché à adapter le plan Main aux exigences des parties.

L'étude présentée par le bureau d'ingénieurs de Boston a fait l'objet de nombreuses critiques aussi bien de la part des israéliens que des pays arabes. Les premiers affirmaient qu'il était nécessaire de considérer, dans le plan de partage, les eaux du Litani. Or, pour

eaux pourvu que les droits des utilisateurs précédents soient respectés et que les travaux envisagés n'apportent pas des avantages militaires à une partie. Résolution du Conseil de sécurité du 18 mai 1951, S/PV/546, par.2.

¹⁸⁶ M.Lowi, *Water and Power. The Politics of a Scarce Resource in the Jordan River Basin*. Cambridge University Press, 1993, p. 83.

¹⁸⁷ Bien qu'il ne soit pas un pays riverain du Jourdain, les Etats-Unis ont inclus l'Egypte dans leurs négociations puisqu'il était le pays leader de la Ligue des Etats arabes.

¹⁸⁸ Le plan Main prévoyait 394 millions de mètres cubes d'eau pour Israël, 774 millions de mètres cubes pour la Jordanie et 45 millions de mètres cubes pour la Syrie. H.Ayeb, *op.cit.*, p. 90.

les pays arabes, ce fleuve devait être exclu étant donné qu'il s'écoule entièrement en territoire libanais.¹⁸⁹ D'ailleurs, la proposition de considérer le lac de Tibériade en tant que réservoir de stockage des eaux du Jourdain et de ses affluents n'a été soutenue ni par Israël ni par les pays arabes. Selon le premier, une « internationalisation » de celui-ci aurait affaibli ses droits souverains sur une partie de son territoire. Pour les autres, l'utilisation du lac de Tibériade comme unique réservoir des eaux aurait confié le contrôle de l'ensemble des ressources hydrauliques du Jourdain aux Israéliens.¹⁹⁰ En outre, le gouvernement israélien insistait sur la nécessité d'utiliser les eaux du Jourdain en dehors du bassin du Jourdain afin d'irriguer la partie Sud de son pays. Pour les pays arabes cette utilisation était exclue, puisqu'il fallait avant tout satisfaire les besoins de l'intérieur du bassin.

Les Etats arabes ont contesté le plan Main, en affirmant qu'il n'était équitable ni sur le plan de la répartition des ressources hydrauliques disponibles ni sur celui des modalités de ce partage. Les Etats arabes s'étonnaient qu'Israël puisse bénéficier de 33% des eaux du Jourdain alors que seuls 23% provenaient de son territoire. Malgré ces critiques, les Etats arabes acceptaient le principe de la négociation sur un plan régional du partage des eaux. Quelques mois plus tard, ils ont proposé un contre-projet de partage et d'utilisation des eaux du Jourdain. En dehors des considérations techniques sur les modalités du partage des eaux du Jourdain proposé par ce plan, ce qui a été remarquable est que, pour la première fois, les Arabes acceptaient d'accorder à l'Etat israélien un droit sur une ressource régionale,

¹⁸⁹ Le plan Lowdermilk présenté en 1944 par Israël prévoyait l'inclusion des eaux du Litani dans le système hydrographique du Jourdain ainsi que l'utilisation du Jourdain pour irriguer des terres situées en dehors de son bassin. J.V.Louis, «Les eaux du Jourdain », *AFDI*, vol. XI, 1965, p.830.

¹⁹⁰ Les Etats arabes, d'ailleurs, alléguaient que le taux de salinité et d'évaporation du lac Tibériade était trop élevé afin de garantir le stockage des eaux. M.Lowi, *op.cit.*, p.89.

reconnaissant ainsi implicitement son droit à exister.¹⁹¹

Trois mois après la publication du plan arabe, Israël a publié son propre plan pour un partage des eaux, le «plan Cotton» (du nom de l'ingénieur - conseiller américain). Ce plan insistait sur la nécessité d'intégrer le Litani dans le système du Jourdain et sur l'utilisation des eaux du Jourdain au-delà du bassin, vers le désert du Néguev.¹⁹² L'ensemble des propositions israéliennes fut rejeté par la partie arabe. Les trois plans présentés par Main, Cotton et par les arabes sont pourtant notables parce qu'ils ont la caractéristique commune d'être des plans régionaux. Tous les trois reconnaissent les droits des riverains à l'utilisation des eaux.

L'envoyé spécial américain, à partir de ces trois plans, s'efforça de trouver une solution aux positions divergentes des parties. D'après le nouveau plan formulé par Johnston, le Liban avait droit à 35 millions de mètres cubes d'eau par an, la Syrie à 132 millions de mètres cubes, la Jordanie à 720 millions de mètres cubes et Israël à 400 millions de mètres cubes.¹⁹³ Le plan Johnston mettait en œuvre non seulement un plan de partage des eaux mais il posait aussi les bases d'une coopération étroite entre les parties en prévoyant la création d'une commission composée par trois membres (étrangers aux parties) afin de contrôler l'application du Plan. Grâce à la médiation américaine, les israéliens et les pays arabes ont été proches d'adopter le plan qui a été approuvé par le comité technique de la Ligue des Etats arabes. Même les israéliens en signant un Mémorandum avec les Etats-Unis montraient

¹⁹¹ Le plan arabe attribuait 270 millions de mètres cubes d'eau par an à Israël, 911 millions de mètres cubes à la Jordanie, 120 millions de mètres cubes à la Syrie, 32 millions de mètres cubes au Liban. M.Lowi, *op.cit.*, p.90.

¹⁹² Le plan Cotton prévoyait 1.290 millions de mètres cubes d'eau par an pour Israël, 575 millions de mètres cubes à la Jordanie, 30 millions de mètres cubes à la Syrie, 450.7 millions de mètres cubes au Liban. M.Lowi, *op.cit.*, p.91.

¹⁹³ Ces quantités d'eau ne tiennent pas compte des eaux du Litani qui n'est pas considéré comme faisant partie du système hydraulique du Jourdain. S.C. McCaffrey, *op.cit.*, 269.

leur acceptation du plan Johnston.¹⁹⁴ Des motifs politiques ont posé des obstacles toutefois à l'adoption du Plan par le comité politique de la Ligue des Etats arabes, formé par les ministres des affaires étrangères. Ils ont refusé d'adopter le plan Johnston « jusqu'à ce qu'un accord final, sauvegardant les intérêts arabes, ait été trouvé ».¹⁹⁵ Les motifs de ce refus sont plutôt politiques que techniques. Nombreux auteurs ont souligné que l'une des raisons du refus arabe a été la déclaration devant le sénat américain de M. Foster Dulles, Secrétaire d'Etat, ayant affirmé que l'adoption du plan Johnston était le premier pas vers le règlement politique de la question palestinienne. Dans ce contexte, les pays arabes ont perçu le plan Johnston comme une tentative américaine de légitimer l'Etat d'Israël.¹⁹⁶ Ensuite, la dégradation des relations israélo-arabes ainsi que l'influence de plus en plus marquée de l'Union Soviétique dans la région ont rendu impossible la ratification du plan Johnston de la part des gouvernements concernés.¹⁹⁷

Nonobstant le refus politique de la Ligue des Etats arabes à adopter le plan Johnston, celui-ci est considéré par les parties comme « a customary legal regime for the surface waters of the Valley » au moins dans les relations israélo-jordaniennes.¹⁹⁸ En Israël et en Jordanie, où la dépendance à l'égard des eaux du Jourdain est majeure, les quantités d'eau attribuées par le plan Johnston sont devenues

la base pour toute discussion sur un partage des eaux entre les parties.¹⁹⁹

Au cours des années, bien qu'Israël et la Jordanie n'aient aucune obligation juridique de respecter les quantités d'eau fixées par le plan Johnston, ils l'ont fait. Israël a ainsi légitimé la construction du Canal national en affirmant que la quantité d'eau transportée du lac Tibériade vers le sud du pays respectait les quotas fixés par le plan Johnston.²⁰⁰ Par ailleurs, les Etats riverains du Jourdain ont justifié les cas de non-respect du plan Johnston. C'est le cas d'Israël après la guerre des Six Jours, lorsque le gouvernement israélien a cherché à justifier l'augmentation de ses prélèvements d'eau en alléguant que l'occupation de la Cisjordanie avait augmenté ses besoins hydriques.²⁰¹ La Jordanie, après l'échec du plan Johnston, a repris la construction du canal du Ghor oriental (depuis 1987 appelé Canal du Roi Abdulhah), captant les eaux du Yarmouk. Ce projet a été réalisé en coopération avec la Syrie sur la base du traité syro-jordanien de 1953 et financé par les Etats-Unis, à condition de respecter les quotas assignés par le plan Johnston.²⁰²

A la lumière du respect des dispositions contenues dans le plan Johnston, nous pouvons affirmer que le plan Johnston fixe des règles coutumières régionales dans la gestion des eaux du Jourdain.²⁰³ A ce sujet, le Premier Ministre israélien, M. Eshkol, a déclaré devant la Knesset que le plan

¹⁹⁴ Les israéliens avaient signé en juillet du 1955 à Washington un Mémorandum avec les Etats-Unis contenant les quotas attribués par le plan Johnston. Le but du Mémorandum était de prévoir « the elements of the understanding (...) subject to final approval by the Governments of Israel and United States ». M.Lowi, *op.cit.*, p.98.

¹⁹⁵ H. Ayeb, *op.cit.*, p.198.

¹⁹⁶ M.Lowi, *op.cit.*, p. 100.

¹⁹⁷ En particulier la crise de Suez de 1956 a rendu impossible l'approbation du plan Johnston. A ce propos M.Abouali affirme que « tripartite invasion of Egypt by Israel, France and United Kingdom rendered an open agreement between the Arab states and Israel diplomatically impossible ». G. Abouali, « Continued Control: Israel, Palestinian Water and the Interim Agreement », *PYIL*, vol. IX, 1996/97, p.69.

¹⁹⁸ J.Dellapenna, *op.cit.*, p.27.

¹⁹⁹ Le Traité de paix israélo-jordanien se fonde sur le plan Johnston, toutefois il attribue une quantité supérieure d'eau à Israël. Le Traité de paix israélo-jordanien est analysé dans le paragraphe 3.1.

²⁰⁰ S.C McCaffrey, *op.cit.*, p.271.

²⁰¹ Cependant les droits sur les ressources hydriques de la Cisjordanie appartiennent au peuple palestinien et non à l'Etat d'Israël qu'en tant que Puissance occupante, exerce exclusivement une autorité *de fait*, en n'ayant pas des droits souverains sur les Territoires occupés. Voir paragraphe 3.2 de cette étude.

²⁰² S.C. McCaffrey, *op.cit.*, p.271.

²⁰³ La Cour internationale de justice a eu plusieurs occasions de reconnaître l'existence des coutumes régionales. A ce propos voir les affaires: *Droit d'asile (Colombie c. Pérou)*, arrêt du 20 novembre 1950, Recueil CIJ 1950, p.276; *Pêcheries anglo-norvégiennes (Royaume-Uni c. Norvège)*, arrêt du 18 décembre 1951, Recueil CIJ 1951, pp.136-139.

Johnston se fonde « upon rules and principles of international law and procedure » tel que « the accepted criterion for the equitable apportionment of the waters ». ²⁰⁴ Israël a donc affirmé son attachement au plan Johnston considéré comme l'expression d'un partage équitable des eaux entre les pays riverains du Jourdain.

Après avoir analysé la portée juridique du plan Johnston, nous examinerons la légitimité des travaux de diversion des eaux du Jourdain, effectués au lendemain de l'échec de la mission Johnston et leur conformité avec le droit international. Après le refus du comité politique de la Ligue des Etats arabes d'approuver le plan Johnston, l'Etat d'Israël a décidé de reprendre ses travaux d'aménagement du Jourdain et son plan de développement national prévoyant la déviation des eaux du Jourdain vers le Néguev par la construction du canal national. Ces travaux ont permis à Israël de rendre productives des terres auparavant stériles et d'installer un grand nombre d'immigrants dans cette région.

2.2 Les travaux de diversion des eaux du Jourdain

Les travaux d'aménagement israéliens soulèvent la question de savoir si le pompage des eaux du lac de Tibériade vers le désert du Néguev a été la cause des dommages significatifs aux autres Etats riverains, et s'il a respecté le principe de l'utilisation équitable des eaux. Comme nous l'avons expliqué dans la première partie de notre étude, ces deux principes sont des règles coutumières. Les dommages causés par les travaux israéliens consistent en un accroissement notable de la salinité et en une diminution du volume d'eau disponible du Jourdain inférieur.

Un rapport du Secrétaire général des Nations Unies constate que le détournement du Jourdain ainsi que les prélèvements du Yarmouk, en ayant diminué le débit du

²⁰⁴ Discours du Premier ministre Eshkol devant la Knesset, 30^{ème} session, 20 janvier 1964, cité par S.C.McCaffrey, *op.cit.* p.270.

Jourdain et augmenté son taux de salinité, ont réduit les possibilités d'utilisation à des fins domestiques ou pour l'irrigation. ²⁰⁵ Cette situation a surtout défavorisé les jordaniens et les palestiniens.

Les travaux d'aménagement effectués par Israël ont eu des répercussions négatives même sur la Mer Morte dont le niveau s'est abaissé de manière significative. M. Elmusa affirme que, même si la sécheresse des années 1980 a contribué à cette baisse, les travaux de détournement du Jourdain ont eu un impact significatif sur le niveau des eaux de ce lac. ²⁰⁶

Conformément au principe de l'utilisation équitable, la distribution des eaux du Jourdain devrait se faire de telle sorte que chacun des riverains puisse satisfaire au maximum ses besoins. Cependant, les relations israélo-jordaniennes ainsi qu'israélo-palestiniennes en matière d'eau ne sont pas fondées sur ce principe. Ces relations se sont aggravées après la guerre de Six Jours lorsque les autorités israéliennes ont « accaparé » les ressources en eau de la rive occidentale du Jourdain au profit d'Israël et de ses colonies dans les territoires occupés, auxquelles elles ont attribué 560 millions de mètres cubes, n'en laissant que 120 millions aux palestiniens. Les relations israélo-jordaniennes elles-mêmes sont inégalitaires : selon des statistiques, les israéliens disposeraient de 359 mètres cubes d'eau par personne contre 221 mètres cubes d'eau pour les jordaniens. ²⁰⁷

Au cours des années 1960, les projets de détournement israéliens ont provoqué la réaction des Etats arabes qui qualifièrent ces travaux en termes « d'acte agressif ». Dans le cadre de la Ligue des Etats arabes, ils annoncèrent la création d'un Comité spécial pour la coordination et l'exécution de travaux

²⁰⁵ Rapport du Secrétaire général, « *Souveraineté permanente sur les ressources naturelles dans les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés* », A/39/326, 29 juin 1984, pp.11-15.

²⁰⁶ S.S Elmusa, *op.cit.*, p.61.

²⁰⁷ B.Charrier, F.Curtin, "A vit al paradigm Shift to Maintain Habitability in the Middle East: the Integrated Management of International Watercourses", in *Water for Peace in the Middle East*, Green Cross International, 2000, p.12

destinés à utiliser les eaux du Jourdain au profit des Etats arabes. En septembre 1964 le sommet des chefs d'Etat arabes approuva le plan arabe prévoyant le détournement de l'ensemble des affluents du Jourdain à l'exception du Dan, s'écoulant entièrement en territoire israélien.²⁰⁸ Ce projet arabe aurait permis de priver de 35% la quantité des eaux qu'Israël avait prévu de détourner du Jourdain vers le Canal National.²⁰⁹ Par trois fois, en 1965, Israël eut recours à des actions militaires ponctuelles pour interrompre ces travaux. A défaut de pouvoir assurer la protection militaire de ce projet, le sommet arabe de septembre 1965 prit la décision de le suspendre provisoirement.

Après 1967, Israël s'est assuré le contrôle des affluents du Jourdain (Hasbani et Banias) en rendant impossible tout projet de déviation des eaux des pays arabes. Seule la Jordanie a pu mener à bien le plan d'irrigation de quelque 23.000 hectares de la rive occidentale du Jourdain, en captant les eaux du Yarmouk par le canal de Ghor oriental.²¹⁰

Ce canal, toutefois « has never been able to reach its full potential as Israeli threats have meant that Jordan has been able to construct adequate reservoir capacity on the Yarmouk ». ²¹¹ Pendant les années 1969-1971 Israël a été responsable de bombardements sur les installations hydrauliques jordaniennes.²¹² Le gouvernement israélien a soutenu que la Jordanie était responsable d'une sur-utilisation des eaux du Yarmouk et qu'elle violait les quotas assignés par le plan Johnston à Israël. Néanmoins, au cours des années, Israël a prélevé environ 25% des eaux

du Yarmouk, bien que le plan Johnston en allouait seulement 5%.²¹³

La situation hydrique alarmante a poussé la Jordanie à revoir les termes de son accord avec la Syrie de 1953. C'est ainsi qu'à la fin des années 1980, la Jordanie et la Syrie ont signé un nouvel accord qui prévoit l'édification d'un barrage sur le Yarmouk, appelé « barrage de l'Unité ». Ce nouvel ouvrage pourrait permettre d'augmenter la quantité d'eau disponible pour la Jordanie, en produisant de l'énergie hydroélectrique dont la Syrie bénéficierait. Ce projet devait être financé par la Banque mondiale à condition que les trois pays riverains, à savoir Israël, la Syrie et la Jordanie, donnent leur consentement. Mais Israël n'a jamais été d'accord avec la réalisation d'un grand réservoir sur le Yarmouk, craignant que la réduction du débit du Yarmouk puisse affecter son quota prévu par le plan Johnston. Ensuite l'éclatement de la guerre du Golfe ainsi que l'aggravation de la situation économique jordanienne ont donné un ultime coup d'arrêt à la réalisation du « barrage de l'Unité ». ²¹⁴

3. Les accords bilatéraux

Les années 1990 ont marqué une nouvelle étape dans les relations politiques entre les pays du Proche-Orient, même en ce qui concerne leurs rapports « hydriques ». La signature en 1994, du Traité de paix israélo-jordanien non seulement règle les relations politiques et territoriales entre ces deux pays, mais il cherche aussi à définir leurs rapports en matière d'eau. L'Accord intérimaire israélo-palestinien constitue la base des relations hydrologiques entre les deux parties, bien qu'il laisse aux négociations finales la définition de leurs droits réciproques en matière d'eau. Afin de garantir une véritable utilisation équitable et optimale des eaux du bassin du Jourdain, il serait nécessaire de mettre en place un accord considérant les besoins de tous les pays riverains notamment Israël, la Palestine, la Jordanie, le Liban et la Syrie. Les négociations multilatérales

²⁰⁸ En particulier ce projet prévoyait l'aménagement hydro-électrique du Yarmouk, la déviation des eaux de l'Hasbani vers le Litani et le percement de deux canaux en Syrie. D. Momtaz, « Le régime juridique des ressources en eau des cours d'eau internationaux du Moyen-Orient, *AFDI*, vol. XXXIX, 1993, p.890.

²⁰⁹ K.P.Scanlan, *op.cit.*, p.2197.

²¹⁰ D.Momtaz, *op.cit.*, p.890.

²¹¹ S.C.McCaffrey, *op.cit.*, p.271.

²¹² L'une des raisons du recours à la force des israéliens a été aussi la tentative de l'Organisation pour la Libération de la Palestine d'attaquer des ouvrages hydriques israéliens. J. Dellapenna, *op.cit.*, p.27.

²¹³ S.C.McCaffrey, *op.cit.*, p.272.

²¹⁴ M.Lowi, *op.cit.*, p.181.

cherchent à répondre au défi de créer une gestion commune des eaux, prenant en compte les exigences de tous les pays de la région du Proche-Orient.

Après avoir analysé la tentative de Johnston de développer un plan régional des eaux du Jourdain, ainsi que la politique israélienne et des pays arabes à la suite de l'échec de la médiation américaine, nous examinerons la réglementation, en matière d'eau, mise en place par le Traité de paix israélo-jordanien et par l'Accord intérimaire israélo-palestinien. Ces deux instruments juridiques, bien qu'ils montrent la volonté des parties d'instaurer un régime de gestion commune de l'eau fondé sur le principe d'utilisation équitable, présentent des lacunes graves. L'Accord intérimaire ne prend pas en compte les droits palestiniens sur les eaux du Jourdain et le Traité de paix israélo-jordanien ne considère pas les droits des autres pays riverains d'utilisation des eaux du Jourdain.

3.1 Le Traité de paix israélo-jordanien

La Jordanie figure parmi les dix pays du monde les plus pauvres en eau. Les besoins, estimés à 1.100 milliards de mètres cubes d'eau par an ne sont couverts qu'à hauteur de 880 millions de mètres cubes. Dans ces conditions, au cours des années 1980, des représentants israéliens et jordaniens se sont rencontrés secrètement afin de débattre de cette question.²¹⁵

Pourtant ce n'est qu'en 1991, avec le début du processus de paix, que ces deux pays commencèrent à détailler leurs propositions sur le partage de l'eau du Yarmouk, du Jourdain ainsi que des nappes souterraines transfrontalières. Le Traité de paix israélo-jordanien tient compte des dispositions coutumières du droit de cours d'eau internationaux. L'article 6 de ce texte consacre les principes, parmi les plus

²¹⁵ Ces négociations, appelées, «Pic nic Table Talks » avaient lieu symboliquement au long du Yarmouk. N.Telerant, «Riparian Rights Under International Law: A Study of the Israeli-Jordanian Peace Treaty », *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law*, vol.18, 1995, p.185.

importants, du droit fluvial: l'utilisation équitable, l'obligation de ne pas causer de dommages significatifs ainsi que la nécessité de coopérer entre l'Etat Israël et la Jordanie.

S'agissant du premier principe, le Traité de paix dispose que les parties «s'accordent pour reconnaître que doit être équitablement impartie à chacune d'elles la jouissance des eaux du Jourdain et du Yarmouk et de la nappe souterraine de la Arava-Araba (...)». L'inclusion des eaux souterraines dans cet article constitue un élément très important puisqu'il démontre que les parties ont pris conscience de l'importance de cette ressource, et qu'ils appliquent aux aquifères les mêmes principes que pour les cours d'eau internationaux.

Comme nous avons déjà dit dans la première partie de l'étude, l'application du principe d'utilisation équitable ne signifie pas qu'Israël et la Jordanie aient droit à des parts égales des eaux. Ce principe signifie que chacun des deux Etats, signataires du Traité de paix, a le droit d'utiliser les eaux du Jourdain et des ses affluents et d'en tirer des avantages de façon équitable. La mise en œuvre de ce principe dépend notamment de l'évaluation de plusieurs facteurs naturels, physiques ainsi que sociaux. L'annexe II au Traité de paix détaille les critères de l'allocation des eaux de ces cours d'eau à l'Etat d'Israël et à la Jordanie. Aux termes de l'article I de cet annexe, la Jordanie a droit à la plupart des eaux du Yarmouk, en revanche Israël à la plupart des eaux du Jourdain. Cette disposition met également en place un régime différencié des prélèvements des eaux selon les saisons.²¹⁶

²¹⁶ Selon le paragraphe 1 de l'article 1 de l'annexe II, Israël pompe 12 millions de mètres cubes d'eau du Yarmouk pendant l'été et 13 millions de mètres cubes pendant l'hiver. D'après le paragraphe 2 de l'article 1, la Jordanie, pendant l'hiver, est en droit de stocker une moyenne minimale de 20 millions de mètres cubes d'eau des eaux de crue du Jourdain à son confluent avec le Yarmouk et, pendant l'été, elle reçoit 20 millions de mètres cubes d'eau du Jourdain, étant donné qu'aux termes du paragraphe 1 de l'article 1, elle concède à Israël de prélever, pendant l'hiver, 20 millions de mètres cubes d'eau supplémentaires du Yarmouk.

Le Traité de paix évoque l'importance de la coopération entre les parties dans la gestion de l'eau. Le paragraphe 4 de l'article 6 déclare que «la coopération serait bénéfique aux parties et contribuerait à réduire leur insuffisance en eau». Afin de poursuivre ces buts, les parties mettent en place une Commission mixte pour l'eau laquelle comprend trois membres de chacun des deux pays. D'après l'Annexe II, cette Commission a la tâche d'entreprendre des études sur le développement des sources additionnelles d'eau au niveau bilatéral, régional et international.²¹⁷ La Commission mixte pour l'eau est aussi chargée d'établir si l'utilisation des eaux envisagée par un Etat peut provoquer un effet nocif de quelque importance sur l'autre pays riverain, ainsi que de garantir l'échange d'informations entre les parties.

C'est le paragraphe 2 de l'article 6 qui, en disposant que «les parties s'engagent conjointement à garantir que la gestion et le développement de leurs ressources en eau ne seront en aucune manière préjudiciables aux ressources en eau de l'autre partie », consacre le principe de l'interdiction de causer des dommages significatifs aux autres Etats. Le but de cette disposition est de mettre fin aux dérivations et aux utilisations excessives du Yarmouk et du Jourdain causant des dommages aux pays riverains. Ces pratiques, comme nous l'avons déjà affirmé, dans le paragraphe précédent, ont été responsables, au cours des années, d'une réduction du débit du Jourdain, d'une salinisation de ses eaux et d'une baisse du niveau de la Mer Morte.

Les Etats ont une obligation de *due diligence* dans l'utilisation des eaux d'un cours d'eau et ils «ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement dans d'autres Etats».²¹⁸ Or, l'article 6 du traité de

paix se limite aux dommages qui peuvent être causés «aux ressources en eau de l'autre partie » en ne tenant pas compte de l'impact que les ouvrages hydrauliques ou la sur-utilisation des eaux, peuvent avoir sur l'environnement de l'autre partie.²¹⁹ Même l'article III de l'annexe II se limite exclusivement à la protection des eaux en disposant que les parties doivent sauvegarder la qualité des eaux partagées, notamment le Jourdain, le Yarmouk et les eaux souterraines de Arava/Araba contre « toute pollution, contamination, nuisance ou contre tout retrait non autorisé des parts allouées à chacun d'eux ».

Bien que la première question à régler entre les jordaniens et les israéliens ait été de mettre en œuvre une utilisation équitable et raisonnable des eaux, les parties auraient dû poser l'accent sur la protection de l'écosystème du Jourdain et de la Mer Morte. Dans un contexte de pénurie d'eau et de dégradation de la qualité des eaux, les deux pays auraient dû lier la protection de l'environnement avec celle des ressources en eau, en faisant référence à la nécessité de protéger l'écosystème du bassin du Jourdain. D'ailleurs, bien que l'annexe IV au traité de paix, consacré à la sauvegarde de l'environnement, affirme la nécessité d'une réhabilitation écologique de la vallée du Jourdain et de la Mer Morte, ses dispositions ne tracent pas de lien avec l'annexe II réglementant la question de l'eau. L'annexe IV établit que les parties doivent s'échanger les informations et les données relatives aux projets pouvant affecter l'environnement. Il ajoute aussi que les deux Etats doivent prévoir la conduite d'une étude d'impact sur

²¹⁷ Article VI de l'annexe II au Traité de paix israélo-jordanien.

²¹⁸ Principe 21 de la Déclaration de Stockholm de 1972. Nous avons parlé de l'obligation de *due diligence* dans le paragraphe consacré au principe de

l'interdiction de causer des dommages significatifs dans la première partie de notre étude.

²¹⁹ M. McCaffrey affirme qu'il est probable qu'afin de déterminer si un projet est responsable d'un dommage, la Commission mixte pour l'eau ne se limite pas à considérer les effets sur les cours d'eau mais elle prendra aussi compte des répercussions sur l'écosystème. S.C. McCaffrey, «Middle East Water Problem: The Jordan River », dans E.H.P.Brans, E.J. de Haan, A.Nollkaemper, J.Rinzema, *The Scarcity of Water Emerging Legal and Policy Responses*, Kluwer Law, 1997, Londres, p.163.

l'environnement afin de tenir compte des conséquences des projets envisagés.

En revanche, l'annexe II relative à l'eau se limite à prévoir l'obligation de notification des projets pouvant entraîner des changements sur les cours ou sur la qualité des eaux du Jourdain ou du Yarmouk « le long de leurs frontières communes ». ²²⁰ L'annexe II ne prévoit pas d'étude d'impact, au contraire de l'annexe IV sur l'environnement, et il limite l'obligation de notification aux projets affectant les deux fleuves en ne considérant pas les effets qu'un projet pourrait procurer à l'écosystème des cours d'eau.

Bien que le Traité de paix israélo-jordanien consacre des règles coutumières très importantes telles que l'utilisation équitable, l'interdiction de causer des dommages significatifs, ainsi que le devoir de coopération entre les pays riverains, il ne met pas en oeuvre une redistribution des eaux du Jourdain entre Israël et la Jordanie. Le Traité de paix se penche plutôt sur le « développement des ressources en eau existantes et de nouvelles ressources », que sur une nouvelle distribution des eaux du Jourdain entre les deux pays. ²²¹

L'approche selon laquelle les parties, par le moyen du Traité, n'ont pas cherché à mettre en oeuvre une nouvelle distribution des eaux est confirmée par le fait que les parties ont gardé les utilisations existantes des eaux du

Jourdain et du Yarmouk. ²²² Dans ce contexte, l'annexe II établit qu'Israël « est en droit de maintenir son utilisation habituelle des eaux du Jourdain » et il ajoute que la Jordanie a « droit à la même quantité d'eau qu'Israël » pourvu que son utilisation « ne nuise ni à la qualité ni à la qualité » utilisée par Israël. ²²³ Bien que les parties « s'accordent pour reconnaître que doit être équitablement impartie à chacune d'elles la jouissance des eaux du Jourdain et du Yarmouk (...) », elles semblent regarder seulement l'un des facteurs, à savoir l'utilisation actuelle des eaux, qui doit être considérée pour mettre en oeuvre une utilisation équitable. Afin de réaliser un partage équitable et raisonnable des eaux entre les pays riverains d'un cours d'eau international, la Convention de 1997 énumère plusieurs facteurs, parmi lesquels il est mentionné l'utilisation actuelle des eaux par les pays riverains. ²²⁴ Cet élément, aux termes de la Convention de 1997, n'est que l'un des facteurs à devoir être considéré et il ne jouit d'aucune priorité par rapport aux autres utilisations. ²²⁵ Bien que la Convention de 1997 n'indique aucune priorité d'utilisation, elle affirme que, dans le cas de conflits entre les utilisations des eaux d'un cours d'eau international, « une attention spéciale » doit être accordée aux « besoins humains essentiels ». Le Traité de paix aurait dû prendre en compte cette réglementation mise en place par la Convention de 1997 et ne pas se limiter à reconnaître exclusivement les utilisations actuelles du Jourdain.

La quantité d'eau assignée par le Traité de paix à la Jordanie est inférieure à celle envisagée par le plan Johnston de 1955. ²²⁶ Cette réduction d'eau serait causée par le fait

²²⁰ Article V par. II de l'annexe II au traité de paix israélo-jordanien.

²²¹ Article 6.4 (a) de l'annexe II au traité de paix israélo-jordanien. Dans ce contexte, il s'inscrit l'idée de la construction d'un « Aqueduc de la paix » proposée par la Turquie. Au début des années 1990, ce pays a proposé la construction des deux pipelines qui auraient acheminé l'eau de la Turquie à la Syrie, à la Jordanie, à l'Arabie Saoudite ainsi qu'à d'autres Etats du Golf. Ce projet toutefois est resté jusqu'à aujourd'hui lettre morte. Les raisons de l'échec sont tant économiques (à cause de coûts élevés du projet) que politiques étant donné que les Etats concernés craignent de dépendre en matière d'eau de la Turquie. S.C.McCaffrey, « Middle East Water Problem: The Jordan River », *op.cit.*, p.284-285.

²²² Israël a toutefois accepté de réduire ses prélèvements du Yarmouk. Cette renonciation est probablement due au fait qu'aux termes du Traité Israël peut pomper une quantité d'eau supplémentaire du Yarmouk pendant l'hiver. Article 1, par.1, (b), de l'Annexe II au Traité de paix israélo-jordanien.

²²³ Article 1 par.2 (c) de l'annexe II au traité de paix israélo-jordanien.

²²⁴ Article 6, par.1 (e) de la Convention de 1997 sur les cours d'eau internationaux.

²²⁵ Article 10 de la Convention de 1997 sur les cours d'eau internationaux.

²²⁶ G.Abouali, *op.cit.*, p.70.

que la Jordanie a perdu une partie de son territoire, notamment la Cisjordanie, après la guerre de 1967. Pour ce motif, ses besoins hydriques ont diminués par rapport à 1955. Cependant la quantité d'eau destinée à la Cisjordanie n'appartient qu'au peuple palestinien, seul titulaire du droit à la souveraineté permanente sur les ressources naturelles. Cette quantité d'eau ne peut donc pas être transférée aux israéliens qui exercent seulement une autorité *de facto* sur ce territoire.

Une autre lacune grave du Traité de paix est de ne pas considérer les droits des autres pays riverains sur les eaux du Jourdain, en particulier des palestiniens. Ces derniers sont dépendants des eaux de ce cours d'eau, étant donné qu'au contraire des libanais et des syriens²²⁷, ils ne disposent que de ce fleuve avec les aquifères de la Cisjordanie et de la bande de Gaza. Dans le cadre de la répartition des eaux du Jourdain, il est important de se référer à la réglementation, mise en place par la Convention de 1997 sur les cours d'eau internationaux, en matière d'accords partiels sur les cours d'eau. D'après l'article 4 de cette Convention « un Etat du cours d'eau dont l'utilisation risque d'être affectée de façon significative par la mise en œuvre d'un éventuel accord de cours d'eau ne s'appliquant qu'à une partie du cours d'eau (...) a le droit de participer à des consultations sur cet accord, et le cas échéant, à sa négociation de bonne foi afin d'y devenir partie, dans la mesure où son utilisation du cours d'eau en serait affectée ». Cette disposition concède une marge de manœuvre assez large aux pays qui veulent exclure de leurs accords sur un cours d'eau d'autres Etats riverains. L'expression « le cas échéant » donne une latitude considérable aux Parties d'origine à l'accord et limite la participation d'un Etat tiers « à la mesure où son utilisation du cours d'eau en serait affectée ».²²⁸ A la

²²⁷ Les syriens et les libanais disposent d'autres sources d'eau. Les premiers ont à disposition les eaux de l'Euphrate et les deuxièmes le Litani.

²²⁸ M. Caflich conteste cet article en affirmant que le problème de la conclusion d'accords partiels sur un cours d'eau aurait dû être traité non sur le plan de l'accession d'un pays tiers à l'accord concerné, mais plutôt au niveau de la responsabilité des Etats partis à

lumière de cette disposition, toutefois, nous pouvons affirmer le droit des palestiniens, des syriens ainsi que des libanais de participer, au moins, aux négociations sur un accord de partage des eaux du Jourdain. L'obligation de négocier entre les pays riverains d'un cours d'eau international a été affirmée par le Tribunal arbitral dans l'affaire du *Lac Lanoux*.²²⁹ D'après ce tribunal, les Etats riverains ont l'obligation de rechercher les termes d'un accord. Sur la base de ces considérations, nous pouvons affirmer que les pays riverains du Jourdain ont une obligation coutumière à chercher, ou tout au moins, à mettre en œuvre, un plan de gestion des eaux qui concerne tous les pays co-riverains.

La mise en œuvre du Traité de paix israélo-jordanien requiert un degré élevé de coopération entre les parties. Dans cette perspective s'inscrivent les engagements israéliens à fournir des quantités d'eau supplémentaires à la Jordanie étant donné sa situation hydrique alarmante. L'application de ces dispositions par Israël a été l'objet de controverses entre les parties. En 1997, la presse a même affirmé que les deux pays traversaient une période de crise causée par l'aggravation de leurs relations hydriques.²³⁰ D'après le Traité de paix, les parties se sont engagées à développer des sources additionnelles d'eau. A ce sujet, l'annexe au Traité de paix prévoit la fourniture à la Jordanie de 50 millions de mètres cubes d'eau supplémentaires.²³¹ La Commission mixte sur

l'accord. En particulier la menace pesant sur les intérêts du pays exclu de l'accord devrait être considérée comme une activité éventuellement illégale de la part des Parties d'origine, impliquant, le cas échéant, la responsabilité internationale envers les autres Etats du cours d'eau. M. Caflich conclut en affirmant que cette approche basée sur la responsabilité internationale n'aurait pas interféré avec la liberté conventionnelle des Etats, et en même temps aurait limité les marges de manœuvre des Etats parties à l'accord partiel. L. Caflich, « La Convention du 21 mai 1997 sur l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *op.cit.*, pp.774-775.

²²⁹ *Utilisation des eaux du Lac Lanoux*, p.106, par.11.

²³⁰ Israel Line, 7 mai 1997, www.waternet.rug.ac.be/Ijfollowup.htm

²³¹ Article I par.3 de l'annexe II au Traité de paix israélo-jordanien. Israël s'engage aussi à participer à des travaux sur le Yarmouk, en aval de la prise d'Adassiya, qui permettront de procurer au Royaume

l'eau a établi que cette quantité d'eau proviendra de la désalinisation d'eau saumâtre déviée vers le Jourdain.²³²

Les retards dans la mise en place de ces équipements de dessalement ainsi que la prétention israélienne de réduire la quantité d'eau en faveur de la Jordanie ont pourtant provoqué des tensions entre les deux pays.²³³ Il a fallu une rencontre entre le Premier ministre Netanyahu et le roi Hussein afin de faire sortir les deux pays de l'impasse. Les deux hommes se sont accordés sur la diminution du transfert israélien à 25 millions de mètres cubes d'eau qui proviendront du lac de Tibériade.²³⁴ Pour les 25 millions de mètres cubes restants dont la Jordanie a droit aux termes du Traité, ils seront transférés lorsque les deux pays s'accorderont « on where this, too, would come from ».²³⁵

Ces tensions montrent qu'à l'avenir le développement des nouvelles sources d'eau pourra être la cause de frictions entre les parties. Le traité aurait dû mettre l'accent sur une nouvelle distribution des eaux plutôt que sur le développement de nouvelles ressources, surtout dans une région caractérisée par une pénurie hydrique.²³⁶

Hachémite 100 millions de mètres cubes d'eau supplémentaires.

²³² Cette décision a été prise par la Commission mixte sur l'eau en 1997, c'est-à-dire trois ans après la signature du traité de paix. Aux termes de l'article I de l'annexe II la Commission aurait dû déterminer la provenance de 50 millions de mètres cubes d'eau supplémentaires pour la Jordanie pendant l'année suivante l'entrée en vigueur du Traité de paix. E.Benvenisti, *Sharing Transboundary Resources. International Law and Optimal Resource Use*, *op.cit.* pp.49-50.

²³³ Israël soutenait que les coûts pour la création du centre de dessalement devaient être partagés entre les deux pays. Au contraire, pour la Jordanie, étant donné que le Traité ne spécifie rien à cet égard, Israël doit assumer la totalité des coûts. S.C. McCaffrey, « Middle East Water Problem: The Jordan River », *op.cit.*, p.275

²³⁴ Au cours du 1999 les jordaniens se sont plaint du fait que les eaux pompées du lac de Tibériade par Israël présentaient une forte concentration d'algues. *Jordan Times* 17 août 1999, www.waternet.rug.ac.be/ljfollowup.htm.

²³⁵ S.C. McCaffrey, « Middle East Water Problem: The Jordan River », *op.cit.*, p.275.

²³⁶ *ibid.*

Après avoir analysé la situation hydrique de la Jordanie et le traité de paix avec l'Etat d'Israël, nous examinerons les relations israélo-palestiniennes en matière d'eau. Depuis le début du processus de paix, entamé par la signature de la Déclaration de principes entre l'Organisation de libération de la Palestine (ci-après OLP) et Israël, les parties ont reconnu l'importance de régler la question de l'eau.²³⁷

3.2 L'Accord intérimaire israélo-palestinien

L'occupation de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, après la guerre de Six Jours, a permis à Israël de contrôler des ressources hydriques très importantes, à savoir les aquifères situés à l'Ouest, au Nord-Est et à Est de la Cisjordanie ainsi que la nappe souterraine de la bande de Gaza. Les 50% des eaux dont Israël s'approvisionne proviennent de ces ressources souterraines.²³⁸

Au lendemain de la guerre de 1967, l'une des premières mesures prises par les autorités israéliennes a été de déclarer les eaux des nouveaux territoires occupés « ressources stratégiques sous contrôle militaire ».²³⁹ En 1991, un fonctionnaire du Ministère israélien de l'Agriculture a déclaré qu'Israël « would be in mortal danger if it lost control of the aquifer ».²⁴⁰

²³⁷ L'annexe III à la Déclaration de principes, consacré à la coopération israélo-palestinienne dans les programmes économiques et de développement, affirme à son premier article que les deux parties établissent un comité permanent de coopération économique dont les travaux seront axés, *inter alia*, « dans le domaine de l'eau, notamment un programme de mise en valeur des ressources en eau élaboré par des experts des deux parties, qui précisera également les modalités de coopération dans la gestion de ces ressources en Cisjordanie et dans la bande de Gaza, et présentera des propositions d'études et de plans sur les droits en matière d'eau de chaque partie, ainsi que l'utilisation équitable des ressources en eau communes, pour application au cours de la période intérimaire et après ».

²³⁸ S.Pohoryles, « Program for Efficient Water Use in Middle East Agriculture », dans *Water for Peace in the Middle East and Southern Africa*, Green Cross International, 2000, p.21.

²³⁹ Décret militaire n°92 de 1967.

²⁴⁰ Cité par S.C. MacCaffrey, *op.cit.*, p.276.

Les aquifères situés en Cisjordanie et dans la bande de Gaza constituent des ressources en eau communes, toutefois leur caractère partagé a été l'objet de controverses entre les parties. A ce propos, il faut mentionner un rapport présenté par la compagnie israélienne Tahal à la Banque Mondiale affirmant que l'aquifère situé dans la bande de Gaza ne constituerait pas une ressource partagée entre les israéliens et les palestiniens. Cependant, de nombreuses expertises démontrent l'unité de la nappe souterraine dont une partie est située en territoire israélien et l'autre dans la bande de Gaza.²⁴¹ Des polémiques se sont même développées sur l'aquifère situé à l'est de la Cisjordanie, lequel, selon les frontières de la ligne d'armistice de 1949, est entièrement situé en Cisjordanie. Néanmoins, même dans ce cas il est nécessaire de considérer cette ressource comme partagée, étant donné que les eaux de cette nappe s'écoulent vers le Jourdain.

La guerre de Six Jours a élargi le contrôle israélien sur les aquifères de Cisjordanie et de la bande de Gaza ainsi que sur les eaux du Jourdain: la rive de ce fleuve a été déclarée zone militaire et les palestiniens ont été expulsés de leurs terres situées dans cette zone. Un nombre élevé de puits a été détruit afin d'empêcher l'exploitation des eaux du Jourdain par les palestiniens.²⁴² En outre, les puits palestiniens ont été souvent asséchés par ceux construits par les israéliens dont la profondeur est plus grande. Les travaux de diversion israéliens sur les eaux du Jourdain, comme nous l'avons déjà dit, ont eu un impact négatif sur les palestiniens. Ces travaux ont augmenté la salinité des eaux du Jourdain inférieur en rendant ces eaux inutilisables pour l'agriculture et pour la consommation.²⁴³

²⁴¹ *Inter alia*: S.S.Elmosa, *op.cit.*, p.43; S.Libiszewski, *Water Disputes in the Jordan Valley and Their Role in the Resolution of the Arab-Israel Conflict*, Occasional Paper n°13, Centre for Security Policy and Conflict Research, Swiss Peace Foundation, Zurich/Berne, Août 1995, Version Internet <http://fsk.eithz.ch/13/en.htm>, p.7.

²⁴² Pour M.Abouali il s'agit de la destruction de 140 puits palestiniens. G.Abouali, *op.cit.*, p.69.

²⁴³ G.Abouali, *op.cit.*, p.88.

La description de la politique israélienne en matière d'eau montre l'importance de parvenir à un partage équitable des eaux entre les israéliens et les palestiniens. Depuis la signature de la Déclaration de principes en 1993, les deux parties se sont référées à ce principe coutumier en affirmant que l'une des tâches du comité permanent israélo-palestinien de coopération économique est de déterminer l'utilisation équitable des ressources en eau communes.²⁴⁴ La Déclaration de principes affirme aussi le devoir de coopération en matière d'eau entre les parties. Dès le début du processus de paix, les israéliens et les palestiniens ont déclaré que leurs relations en matière d'eau seront guidées par deux importantes règles coutumières du droit des cours d'eau internationaux, à savoir le principe de l'utilisation équitable et la nécessité de coopérer dans la gestion des eaux partagées. Bien que la Convention de 1997 sur le droit de cours d'eau internationaux ne se réfère pas aux ressources hydriques souterraines transfrontières, les parties ont reconnu que la gestion de leurs ressources en eau souterraines doit être guidée par le principe de l'utilisation équitable. A cet égard, nous avons affirmé dans la première partie de notre étude que les principes de l'utilisation équitable, de l'interdiction de causer des dommages significatifs ainsi que le devoir de coopération constituent des règles coutumières même dans le contexte des eaux souterraines. Par conséquent, l'affirmation du principe de l'utilisation équitable par la Déclaration de principes ne fait que reconnaître une règle coutumière.

Les textes successifs à la Déclaration de principes, notamment l'Accord sur la bande de Gaza et la zone de Jéricho de 1994²⁴⁵ et l'Accord intérimaire de 1995 contiennent des dispositions plus précises en matière d'eau. Ces deux textes ne se réfèrent pas directement au principe de l'utilisation équitable et raisonnable entre les parties. Néanmoins, il doit être considéré comme le principal guide

²⁴⁴ Article I, annexe III, Déclaration de principes.

²⁴⁵ Accord sur la bande de Gaza et la zone de Jéricho, 4 mai 1994, Le Caire.

des relations hydriques entre les israéliens et les palestiniens, étant donné son statut coutumier et son affirmation par la Déclaration de principes.

L'article II à l'Annexe II de l'Accord sur la bande de Gaza et la zone de Jéricho de 1994²⁴⁶ ainsi que l'article 40 de l'Annexe III à l'Accord intérimaire²⁴⁷ prévoient que les ressources en eau situées dans ces territoires soient gérées et développées par les autorités palestiniennes de manière à ne pas causer de dommages aux ressources hydrauliques. Dès lors, ces articles déclarent l'un des principes coutumiers du droit des cours d'eau internationaux, notamment la règle de l'interdiction de causer des dommages significatifs.

A la lumière de l'article II de l'Accord de 1994, les palestiniens peuvent déterminer la quantité d'eau pompée par les ressources en eau situées dans la bande de Gaza. Cette disposition laisse une bonne marge de manœuvre aux palestiniens. En effet, l'Etat d'Israël est situé en amont de la nappe souterraine de Gaza ; c'est pourquoi, les israéliens ne craignent pas une surexploitation de ces eaux.²⁴⁸ L'article II ajoute toutefois que les quantités en eau destinées à approvisionner les implantations israéliennes ainsi que les camps militaires ne peuvent pas être modifiées par l'Autorité palestinienne, bien que la consommation des colons soit cinq fois supérieure à la consommation palestinienne.²⁴⁹

Dans le cas des aquifères situés en Cisjordanie, l'Accord intérimaire reconnaît les droits palestiniens sur ces eaux souterraines mais il laisse leur définition aux négociations finales. Il établit le maintien des quantités d'utilisation des eaux en ne prenant

en considération que les quantités d'eau supplémentaires destinées aux palestiniens.²⁵⁰ Ce maintien viole d'une part le principe de l'utilisation équitable et de l'autre les dispositions du droit international humanitaire.²⁵¹ Aux termes du principe de l'utilisation équitable, les parties doivent utiliser «les eaux de façon telle d'obtenir un maximum de bénéfices avec un minimum d'inconvénients».²⁵² Cependant, les dispositions de l'Accord intérimaire, en ne mettant pas en oeuvre une nouvelle distribution des eaux entre les parties, maintiennent la différence très large dans la disponibilité des eaux entre les palestiniens et les israéliens: les premiers disposeraient de 125-130 mètres cubes d'eau par an, en revanche, les israéliens de 580-650 mètres cubes d'eau.²⁵³ Le pompage massif des eaux de la Cisjordanie et de la bande de Gaza a conduit à une baisse de la qualité des eaux et si ce pompage se poursuit, il pourra entraîner des dommages irréversibles.

D'après l'Accord intérimaire, les parties estiment les besoins futurs des palestiniens à environ 70-80 millions de mètres cubes d'eau par an.²⁵⁴ Aux termes de l'Accord, ces quantités doivent pourtant dériver uniquement des sources non exploitées et non pas d'une redistribution des eaux.²⁵⁵ Pour les israéliens il est très important de contrôler la quantité des eaux prélevée par les palestiniens, étant donné que les eaux de ces aquifères situés en Cisjordanie s'écoulent vers Israël.²⁵⁶

²⁵⁰ Article 40 par.3 (a) de l'annexe III à l'Accord intérimaire.

²⁵¹ Pour les dispositions sur le droit international humanitaire, voir le paragraphe 5.

²⁵² J.A.Barberis, *op.cit.*, p.38

²⁵³ G.Abouali, *op. cit.*, p.70.

²⁵⁴ Article 40 par.6, annexe III, Accord intérimaire.

²⁵⁵ D'après l'article 40.3.a de l'annexe III à l'Accord intérimaire, les palestiniens doivent développer les quantités d'eau supplémentaires à partir de l'aquifère oriental et d'autres ressources qui seront déterminées, par la suite, par les parties. Cependant dans des régions arides, tels que les pays du Proche-Orient, il est difficile de déterminer ces ressources. Nous avons déjà affirmé que dans le cas du traité israélo-jordanien (article 1.3, annexe II, traité de paix), une disposition similaire a causé des tensions entre les parties.

²⁵⁶ I. Scobbie, «H2O After Oslo: Legal Aspects of Water in the Occupied Territories», *PYIL*, vol. VIII, 1994/95, p.99.

²⁴⁶ Article II par.31 (a), annexe II, Accord sur la bande de Gaza et la zone de Jéricho. Les dispositions sur la bande de Gaza sont repris par la Schedule 11 à l'Accord intérimaire.

²⁴⁷ Article 40 par.3 (e), annexe III, Accord intérimaire.

²⁴⁸ Au contraire dans le cas des eaux souterraines situées en Cisjordanie, l'Etat d'Israël est en aval.

²⁴⁹ G.Shapland, *Rivers of Discord. International Water Disputes in the Middle East*, Hurst & Company, Londres, 1997, p.24.

Une partie des 70-80 millions de mètres cubes d'eau prévue pour les palestiniens (28.6 millions de mètres cubes d'eau) doit leur être fournie pendant la période intérimaire afin de répondre à leurs besoins immédiats. De cette quantité d'eau, 18.6 millions de mètres cubes sont réservés à la Cisjordanie et 10 millions de mètres cubes à Gaza. L'Accord intérimaire prévoit entre les deux parties un partage de responsabilité afin de fournir les quantités d'eau additionnelles. Israël doit fournir, selon l'Accord, 4.5 millions de mètres cubes d'eau, le reste étant de la compétence palestinienne. Selon B'Tselem, l'Autorité palestinienne n'est pas en mesure de fournir toute la quantité d'eau prévue au titre de l'Accord intérimaire à cause de problèmes de distribution et de l'inexistence d'un système hydraulique reliant les villages palestiniens. C'est pourquoi, les autorités palestiniennes doivent souvent recourir à l'eau fournie par la compagnie israélienne Mekorot, dont les prix sont très élevés. Déjà en 1983 un rapport d'experts des Nations Unies avait affirmé que la politique israélienne en matière d'eau, en ayant créé une dépendance palestinienne à l'égard d'Israël, « will eventually make the separation of the two very costly and difficult ». ²⁵⁷

L'Accord intérimaire prévoit également que les palestiniens développent des sources supplémentaires d'eau sur le long terme afin de répondre aux besoins futurs de la population. ²⁵⁸ Il ne précise pas, toutefois, les limites temporelles pour réaliser cette obligation. ²⁵⁹ Par ailleurs, il faut remarquer que l'Accord intérimaire affirme que les dispositions relatives au développement des nouvelles ressources hydriques n'affectent pas le statut final des négociations. De cette manière, ces quantités d'eau pourraient être

²⁵⁷ B. Sloan, *op.cit.*, p. 26.

²⁵⁸ Ces besoins futurs sont estimés à environ 41.4-51.4 millions de mètres cubes d'eau. Article 40 par.7.b. (6), annexe III, Accord intérimaire.

²⁵⁹ En revanche l'article I par.3 de l'annexe II au traité de paix israélo-jordanien prévoit que la Commission mixte pour l'eau « développera pendant l'année suivant l'entrée en vigueur du Traité, un projet d'approvisionnement de la Jordanie en eau supplémentaire ».

modifiées au cours des négociations finales. En particulier, l'estimation de besoins futurs des palestiniens à 70-80 millions de mètres cubes d'eau apparaît très bas. Selon M. Donkers ces quantités d'eau visent exclusivement à satisfaire les besoins domestiques et non agricoles des palestiniens. ²⁶⁰

L'analyse du « partage » des eaux souterraines réalisé par l'Accord intérimaire montre que les lacunes de ce texte sont nombreuses puisque, comme dans le cas du traité israélo-jordanien, les israéliens ont insisté plutôt sur le développement des sources supplémentaires d'eau que sur une nouvelle distribution des eaux. Les dispositions de cet Accord n'ont fait que reconnaître le principe coutumier des droits palestiniens sur les eaux souterraines de la Cisjordanie et la règle coutumière de l'interdiction de causer des dommages significatifs aux ressources hydriques. Avec le maintien de la quantité d'eau prélevée, le gouvernement israélien a sauvegardé ses droits actuels d'exploitation des ressources hydriques. Les négociations finales sur le statut des relations hydriques entre les parties devront prendre en compte les dispositions de la Convention de 1997. A ce propos, il est nécessaire de souligner l'importance de l'article 6 de ce texte, énumérant les facteurs à considérer afin de déterminer un partage équitable des eaux, et de l'article 10 déclarant que dans le cas de conflit entre les utilisations, il faut accorder « une attention spéciale » aux besoins humains essentiels. Dans la bande de Gaza, l'un des territoires les plus peuplés au monde, le règlement de la question de l'eau est très important afin de garantir un approvisionnement en eau suffisant pour sa population en croissance progressive.

L'Accord intérimaire prévoit aussi la mise en place d'un Comité mixte pour l'eau, dont le but est de contrôler la quantité d'eau pompée

²⁶⁰ H. Donkers, « Fresh Water as a Source of International Conflicts: The Water Conflicts between Israel, Jordan and the Palestinians », dans E.H.P. Brans, E.J. de Haan, A. Nollkamper, J.Rinzema, *The Scarcity of Water Emerging Legal and Policy Responses*, Kluwer Law, 1997, Londres, p. 156.

ainsi que de garantir la sauvegarde de la qualité des eaux des aquifères.²⁶¹ Ces tâches ne sont pas faciles à assurer, étant donné que le contrôle sur les prélèvements et sur la qualité des eaux souterraines est plus difficile par rapport aux eaux de surface. Ces vérifications ne peuvent avoir lieu qu'avec l'échange des données et d'informations entre les parties. L'objectif du Comité est d'assurer cet échange d'informations, en devenant ainsi un moyen de coopération entre les deux parties.

La création du Comité mixte sur l'eau est un pas capital dans la gestion commune des ressources en eau entre Israël et la Palestine. Or, l'Accord intérimaire limite l'action du Comité aux ressources hydrauliques situées en Cisjordanie sans comprendre les israéliennes. De cette manière l'Accord instaure un régime inégalitaire entre les deux parties et viole le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles appartenant au peuple palestinien, étant donné que toute utilisation des eaux par les palestiniens en Cisjordanie est soumise au droit de veto israélien.²⁶²

En outre, l'Accord intérimaire prévoit la constitution d'équipes de supervision (Joint Supervision and Enforcement Teams) chargées de vérifier le respect des dispositions de l'Accord ainsi que les décisions du Comité mixte sur l'eau.²⁶³ Ces équipes doivent être composées par deux représentants, au moins, de chaque partie et elles sont chargées de vérifier *in situ* la présence des puits non autorisés et également de surveiller le développement des projets d'ouvrages hydriques. Cependant, même dans ce cas, il y a un déséquilibre entre les deux parties étant donné que ces équipes exercent leurs fonctions exclusivement en Cisjordanie. Pour M. Elmusa, l'activité de contrôle exercée par les équipes de supervision implique un aspect politique plutôt que technique étant donné que

ces inspections se passent seulement en territoire palestinien.²⁶⁴ Afin de mettre un terme à cette relation inégalitaire, il serait nécessaire d'envisager le même contrôle sur les ressources hydriques situées en Israël.

Les organes de gestion commune doivent vérifier tant la quantité d'eau que sa qualité.²⁶⁵ L'Accord intérimaire établit la nécessité de prévenir des dommages aux ressources en eau, toutefois cette tâche ne peut pas être véritablement garantie, étant donné que l'Accord prévoit le maintien des quantités d'eau utilisées. Selon des données statistiques, à cause des prélèvements excessifs d'eau, les dommages à l'aquifère de la bande de Gaza sont déjà nombreux²⁶⁶; il aurait été nécessaire que l'Accord de 1995 prévoit le droit pour les palestiniens de modifier les quantités en eau prélevées.

Étant donné la situation dramatique des ressources hydriques en Cisjordanie, les deux parties auraient dû prévoir des dispositions spécifiques afin d'améliorer la qualité des eaux souterraines. Les parties auraient pu, par exemple, fixer des standards communs sur la qualité des eaux de manière à garantir un haut niveau de qualité. Ce manque de précision est dû soit aux difficultés de trouver un accord sur des thèmes plus précis, soit à cause du niveau très différent dans le développement économique des deux parties. Bien que la situation politique soit complètement différente par rapport à la situation du Proche-Orient, le traité entre les États-Unis et le Mexique de 1973 peut fournir un bon exemple de coopération dans la gestion des eaux souterraines.²⁶⁷ Ce texte prévoit des limites dans le pompage des eaux à la

²⁶⁴ S.S. Elmusa, *op.cit.*, pp.336-337.

²⁶⁵ Schedule 9, Accord intérimaire.

²⁶⁶ En particulier les taux d'extraction ont entraîné une pénétration saline. Selon les données de l'organisation non gouvernementale B'Tselem, le niveau de salinité dépasse les normes préconisées par l'Organisation Mondiale de la Santé. B'Tselem- The Israeli Information Centre for Human Rights in the Occupied Territories, *Thirsty for a Solution. The Water Crisis in the Occupied Territories and its Resolution in the Final Status Agreement*, Jérusalem, 2000, pp.47-48. Le rapport est disponible sur www.btselem.org

²⁶⁷ Accord entre les États-Unis et le Mexique du 30 août 1973. Cité par S.McCaffrey, *op.cit.*, p.144.

²⁶¹ Article 40.11, annexe III, Accord intérimaire.

²⁶² Toute décision sur les ressources hydriques de la Cisjordanie, y compris le forage de nouveaux puits doit être adoptée à l'unanimité par le Comité mixte sur l'eau. Schedule 8, annexe III, Accord intérimaire.

²⁶³ Schedule 9, annexe III, Accord intérimaire.

proximité des frontières entre les deux Etats et l'obligation de se consulter avant la mise en œuvre des projets, concernant les eaux souterraines ou de surface, qui peuvent affecter l'autre partie.

Enfin, l'Accord intérimaire de 1995 prévoit que le Comité mixte sur l'eau exerce la fonction de régler les différends entre les parties.²⁶⁸ Il s'agit d'une fonction importante attribuée à ce Comité; néanmoins, le fait d'être constitué exclusivement de représentants des deux parties risque de « geler » l'activité du Comité puisque la prise de décision peut être bloquée par le droit de veto exercé par l'une des deux parties. Il faudrait inclure au sein de cet organe des membres neutres, qui ne soient pas directement concernés par le différend, et qui soient capables de jouer un rôle de médiation entre les deux parties. Par exemple, la Commission, instituée par le projet de Bellagio est composée par des membres de différentes nationalités. De cette façon, elle peut proposer des solutions impartiales. En suivant l'approche proposée par ce projet et par la Convention de 1997²⁶⁹, on pourrait envisager une première phase où le Comité israélo-palestinien se charge de régler le différend. En cas d'échec, les gouvernements devraient conduire des négociations directes. Ensuite, comme dernière étape pour régler le différend, il faudrait prévoir le recours à des mécanismes obligatoires de règlement: l'arbitrage ou le recours à la Cour internationale de justice.

Avec le début de l'*Intifada* et la construction du mur, la situation hydrique des Territoires occupés s'est aggravée. Le mur rend la vie normale de la population civile impossible en de nombreux endroits, séparant des milliers de palestiniens de leurs terres et puits d'eau. Dans ce contexte, la tâche des mécanismes de coopération mis en place par l'Accord intérimaire n'est pas facile. Le Comité conjoint sur l'eau, le 31 janvier 2001, a fait une déclaration où il a affirmé la nécessité de continuer la coopération entre les parties et de protéger les infrastructures

²⁶⁸ Article 40.12 f, Accord intérimaire.

²⁶⁹ Article 33 par.10, Convention de 1997.

hydrauliques, étant donné que ces ouvrages visent à satisfaire les besoins des deux populations.²⁷⁰

L'absence de toute référence dans l'Accord intérimaire à l'égard des droits palestiniens sur les eaux du Jourdain affecte négativement ce texte. La Cisjordanie, en tant que pays riverain du Jourdain, a droit à une utilisation équitable des eaux de ce cours d'eau. Cette interprétation est confirmée par le Plan Johnston qui attribuait un quota des eaux du Jourdain à la Cisjordanie. Aux termes de ce plan, le quota des eaux du Jourdain prévu pour la Cisjordanie faisait partie de la quantité d'eau attribuée à la Jordanie. Bien que ce plan, n'ait jamais été adopté par les parties, il est considéré comme fixant des règles coutumières dans la gestion des eaux au niveau régional. Selon des estimations, d'après ce plan, la Cisjordanie avait droit à 70 millions de mètres cubes d'eau. A la suite de la guerre de Six Jours, ce territoire est passé sous le contrôle du gouvernement israélien lequel s'est approprié des quotas attribués à la Cisjordanie. Malgré cela, les palestiniens, en étant les titulaires légitimes du droit à la souveraineté permanente, restent les seuls à pouvoir exercer leurs droits souverains à l'égard des eaux du Jourdain. D'après les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies, que nous avons déjà citées, la violation du droit à la souveraineté permanente sur les ressources naturelles donne, à la partie lésée, le droit de recevoir une compensation. Ce droit constitue un principe de droit international général; à ce sujet, la Cour permanente de justice internationale en 1928 a affirmé que « toute violation d'un engagement comporte l'obligation de réparer ». ²⁷¹ Il est donc nécessaire que les négociations finales entre les parties prennent en compte les droits des palestiniens sur les eaux du Jourdain ainsi que leur droit à la compensation à la suite de

²⁷⁰ Comité mixte sur l'eau, Joint Declaration for Keeping the Water Infrastructure out of the Cycle of Violence, 31 janvier 2001, www.us-israel.org.

²⁷¹ *Usine de Charzow*, arrêt de la Cour permanente de justice internationale du 13 septembre 1928, CPJI Recueil, Série A n°18, p.29.

l'utilisation illicite de leur quota par les Israéliens.

L'analyse des dispositions du Traité de paix israélo-jordanien et de l'Accord intérimaire montre que ces deux instruments bilatéraux manquent d'une approche globale considérant le bassin du Jourdain dans son ensemble. L'insuffisance de l'eau qui caractérise la région du Proche-Orient rend toutefois nécessaire cette approche. Afin de réaliser une utilisation optimale des eaux disponibles dans la région, il est nécessaire que ces pays, notamment Israël, la Jordanie, la Palestine, la Syrie et le Liban, gèrent ensemble leurs ressources hydriques. Pour garantir une protection adéquate de l'écosystème du Jourdain, les Etats riverains du Jourdain doivent mettre en place des mécanismes de coopération afin d'assurer que toute utilisation ou projet sur ce cours d'eau n'ait pas d'effets négatifs sur l'environnement des autres pays. Dans cette perspective, les négociations multilatérales entre les pays du Proche-Orient cherchent à créer un milieu favorable à la coopération entre les Etats riverains du Jourdain.

4. Les négociations multilatérales

Au cours des négociations de paix entre les pays du Proche-Orient, la question de l'eau est débattue non seulement au niveau bilatéral mais aussi multilatéral afin de trouver des réponses régionales à sa réglementation. En 1991, la Conférence de Madrid a introduit un modèle de négociations fondé, sur deux processus: bilatéral et multilatéral.²⁷² En 1992, au cours de la Conférence de Moscou de l'année suivante, cinq groupes multilatéraux, dont un sur l'eau, ont été mis en place.²⁷³

²⁷² La Conférence de Madrid a duré du 30 octobre au 1^{er} novembre 1991.

²⁷³ Les domaines de compétence des groupes multilatéraux sont : environnement, coopération économique et développement, eau, réfugiés et sécurité régionale. Ces groupes multilatéraux comprennent des représentants non seulement des pays du Proche-Orient mais aussi des pays étrangers tels que les Etats-Unis, la Russie et l'Union européenne.

L'objectif de ces groupes multilatéraux est de trouver des solutions communes à des problèmes d'échelle régionale ainsi que de renforcer la coopération entre les parties dans le cadre d'accords déjà réalisés.²⁷⁴ Dans le cadre des négociations bilatérales entre la Syrie et Israël, il a été affirmé que «while the bilateral talks are meant to end the conflict of the past, the multilateral talks are striving to build the Middle East of the future».²⁷⁵

Dans cette partie de notre étude, nous examinerons les activités du groupe multilatéral sur l'eau et sur l'environnement, afin d'évaluer leur contribution à la création d'un régime juridique sur l'eau au Proche-Orient. Après l'échec du Plan Johnston en 1955, les pays riverains du Jourdain, avec la création du groupe multilatéral sur l'eau, montrent encore une fois la nécessité de considérer l'eau dans une perspective régionale et non limitée à des traités bilatéraux.

4.1 Les activités du groupe multilatéral sur l'eau et sur l'environnement

Les travaux du groupe multilatéral sur l'eau sont rendus difficiles par les positions divergentes des parties à l'égard des solutions envisagées pour régler le problème de la carence hydrique dans la région. En particulier, pour les palestiniens il est indispensable que ce groupe se penche sur la détermination des droits des parties sur les eaux partagées. Au contraire, les israéliens affirment que la définition de ces droits doit être faite au niveau bilatéral. D'ailleurs, ces derniers mettent l'accent plutôt sur la nécessité de trouver des ressources supplémentaires hydriques que sur le besoin de réaliser une nouvelle distribution des eaux.

²⁷⁴ Dans le cadre du traité de paix israélo-jordanien, le groupe multilatéral a été un moyen très important afin d'envisager de projets nouveaux de coopération. A ce propos, les parties ont discuté la création d'un canal reliant la Mer Morte à la Mer Rouge. Le but de ce canal est de chercher à limiter la baisse du niveau de la Mer Morte en augmentant ainsi la quantité d'eau disponible pour les jordaniens et pour les israéliens. S. Libiszewski, *op.cit.*, p.12.

²⁷⁵ Cité par I. Scobbie, *op.cit.*, p.106.

L'une des réalisations du groupe multilatéral sur l'eau a été l'adoption d'une *Déclaration de principes relative à la coopération en matière des ressources hydriques*.²⁷⁶ Bien que, les signataires de ce texte soient seulement la Jordanie, Israël et l'Autorité palestinienne, l'objectif de la Déclaration est d'élargir sa signature au plus grand nombre de pays. Cette Déclaration contient des dispositions assez vagues en matière de coopération entre les parties, toutefois, dans le préambule, les parties déclarent leur volonté de développer des quantités d'eau supplémentaires au niveau régional ainsi que la nécessité de préserver la qualité des eaux.

Pendant longtemps, les syriens et les libanais ont boycotté le groupe multilatéral sur l'eau puisqu'ils conditionnaient leur présence à des avancées dans les négociations au niveau bilatéral. En 1996, la position syrienne a toutefois changé. Ce pays a proposé de débattre, dans le cadre multilatéral, de la question de la détermination des droits sur les eaux du bassin du Jourdain. Les syriens ont motivé cette décision en affirmant que la définition des droits sur les eaux du Jourdain a des répercussions même sur d'autres pays, notamment la Palestine et le Liban. Cependant, l'échec des négociations de paix en 2000 entre Israël et la Syrie a eu des effets négatifs même au niveau multilatéral.

Les réalisations du groupe multilatéral sur l'eau ne sont pas nombreuses, étant donné que la réglementation de la question de l'eau soulève des questions liées à la définition du territoire et à la souveraineté territoriale des Etats. Puisque l'eau constitue une ressource rare dans la région, les Etats riverains du Jourdain sont réticents à accepter toute limitation à leurs droits souverains. Bien que les eaux, tant de surface que souterraines, relèvent de la souveraineté territoriale des pays qu'elles traversent, les Etats n'exercent pas à leur égard de droits souverains

²⁷⁶ *Declaration on principles for Cooperation on Water-Related Matters and New and Additional Water*, 13 février 1996. Le texte est reproduit sur Internet : gopher://israel.info.gov.il

absolus.²⁷⁷ L'intérêt mutuel des Etats partageant tant des eaux de surface que souterraines impose la coopération comme un principe cardinal dans la gestion des eaux communes.

Le groupe multilatéral sur l'environnement est un moyen utile de coopération entre les parties au niveau régional et ses activités ont touché des questions liées à l'eau. A ce propos, l'adoption du *Code de conduite environnementale du Proche-Orient* (ci-après le Code) fournit des principes applicables aussi dans le contexte de l'eau.²⁷⁸ L'article III du Code déclare que la protection des ressources hydriques, tant de surface que souterraines, est l'une des priorités qui doit être poursuivie par les pays du Proche-Orient, étant donné l'aridité de la région.

En outre, ce texte contient l'affirmation de la règle *sic utere tuo ut alienum non laedas* ainsi que du principe de l'utilisation durable des ressources naturelles. L'article I de ce Code affirme que les pays du Proche-Orient doivent s'efforcer de parvenir à la réalisation d'une utilisation équitable des ressources naturelles. Bien que la réglementation mise en place par ce texte ne soit pas obligatoire pour les parties, néanmoins certaines de ses dispositions ont un statut coutumier, notamment le principe de l'interdiction de causer de dommages significatifs ainsi que le principe de l'utilisation équitable. Le Code constitue un instrument de *soft law*, toutefois, dans la mesure où il contient des règles coutumières, les pays du Proche-Orient devront utiliser ce texte comme un modèle à suivre dans la mise en œuvre de leur législation en matière environnementale.

Nonobstant que les réalisations du groupe multilatéral sur l'eau et sur l'environnement soient modestes, les activités de ces deux groupes indiquent la voie à suivre dans les relations entre les pays riverains du Jourdain.

²⁷⁷ Dans le paragraphe 1.1.1, nous avons affirmé que la théorie de la souveraineté territoriale absolue a été rejetée par les Etats ainsi que par la jurisprudence internationale.

²⁷⁸ Texte disponible: gopher://israel-info.gov.il:70/00/mad/multi/941025.mul

La gestion régionale des eaux communes est la seule solution envisageable dans la région du Proche-Orient caractérisée par une pénurie d'eau et par une forte croissance démographique.

Les négociations bilatérales de paix entre les israéliens, les libanais, les syriens et les palestiniens doivent considérer que toutes leurs décisions, prises au niveau bilatéral, à l'égard d'un partage des eaux du Jourdain auront des répercussions sur la situation hydrique des autres pays riverains. C'est pourquoi les négociations en matière d'eau doivent avoir lieu au niveau multilatéral afin de prendre en compte les intérêts de tous les pays riverains.

Après avoir analysé les dispositions du Traité de paix israélo-jordanien et de l'Accord intérimaire, nous examinerons les limites posées par le droit international humanitaire à l'exploitation des ressources hydriques pendant le régime d'occupation militaire. Dans les prochains paragraphes, nous mettrons en relief que l'occupation israélienne ne respecte pas ces limitations et que l'accord final entre les parties devra tenir compte de ces violations ainsi que d'un droit à la compensation des palestiniens.

5. L'utilisation de l'eau et le régime d'occupation

Dans la première partie de notre étude nous avons affirmé l'applicabilité des dispositions du règlement de La Haye de 1907 et de la IVème Convention de Genève de 1949 aux Territoires occupés par Israël en 1967. Nous avons aussi soutenu que les dispositions de ces deux Conventions sont renforcées par le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles.

Nous chercherons, dans cette deuxième partie, à analyser de plus près l'application des dispositions du règlement de La Haye et de la IVème Convention de Genève à l'exploitation des ressources hydrauliques par l'Etat d'Israël dans les Territoires occupés. A ce sujet, nous examinerons l'article 43 du règlement de La Haye concernant le pouvoir législatif de la

Puissance occupante, ensuite les articles 52, 53 et 55 de la même Convention portant sur les biens privés et publics, mobiliers et immobiliers. Nous mettrons en relief, dans notre analyse, les dispositions du texte de La Haye, étant donné que la Cour suprême israélienne a affirmé son caractère coutumier, au contraire de la IVème Convention de Genève. D'autre part la réglementation, en matière d'utilisation des ressources naturelles, mise en œuvre par cet instrument juridique apparaît plus détaillée par rapport à la IVème Convention de Genève.

5.1 Le pouvoir législatif limité de l'Etat occupant en matière d'eau

Depuis l'occupation de la Cisjordanie et de la bande de Gaza en 1967, le gouvernement israélien a modifié la législation jordanienne et égyptienne en matière d'eau dans ces territoires.

Avant la guerre de Six Jours, les ressources hydrauliques en Cisjordanie et dans la bande de Gaza étaient considérées comme privées. Selon la loi jordanienne, le titre de propriété sur la terre incluait aussi le titre sur les ressources hydrauliques situées dans les propriétés agricoles. Dans la bande de Gaza, le droit coutumier local réglait l'utilisation de l'eau.

Après 1967, la législation en matière d'eau a changé de manière radicale dans les Territoires occupés. L'une des premières dispositions israéliennes a été de transférer les pouvoirs en matière d'eau à un commissaire nommé par les autorités militaires, chargées du contrôle de la Cisjordanie et de la bande de Gaza. Selon un Décret militaire de 1967, « il ne sera permis à aucune personne de mettre en place, d'assembler, de posséder, ou de faire fonctionner une installation d'eau à moins qu'elle n'ait obtenu au préalable un permis du commandant de la région ».²⁷⁹ Pour le

²⁷⁹ Décret militaire n°92 du 15 août 1967 et Décret militaire n°158 du 30 octobre 1967 amendant la loi sur l'eau concernant la Cisjordanie. Même dans la bande de Gaza le gouvernement israélien a introduit des changements législatifs en matière de gestion de l'eau, en particulier le décret militaire n°498 du 4 novembre

gouvernement israélien il est très important de contrôler l'utilisation des eaux souterraines en Cisjordanie étant donné que les 40% de l'eau qu'Israël utilise est fournie par les aquifères situés dans ce territoire. L'Etat d'Israël a élargi sa législation sur l'eau aux Territoires occupés, prévoyant que « l'eau est une propriété publique (...) soumise au contrôle de l'Etat (...) destinée à satisfaire les besoins de ses habitants et le développement du pays ».²⁸⁰ La nouvelle législation introduite par Israël dans les Territoires occupés permet aussi le transfert des eaux en dehors du bassin, en revanche, la législation jordanienne interdisait ce type de transfert.

De 1967 à 1982, le système hydraulique de la Cisjordanie et de la bande de Gaza a été géré par les autorités militaires. Ensuite, la gestion est passée à la compagnie hydraulique israélienne, Mekorot. Depuis 1982, la plupart des services hydriques dans les Territoires occupés est fournie par la Mekorot et selon des estimations, en 1994, 50% de l'eau étaient distribués par cette compagnie en Cisjordanie et dans la bande de Gaza.²⁸¹

Le gouvernement israélien légitime la nouvelle législation en matière d'eau dans les Territoires occupés en soutenant qu'à cause de la pénurie d'eau dans la région, il est nécessaire d'imposer des limitations dans son utilisation. Israël justifie aussi le nombre limité des permis de forage de nouveaux puits donnés aux palestiniens, en affirmant qu'il est nécessaire d'améliorer les systèmes d'irrigation existants plutôt que de forer de nouveaux puits.²⁸² Les implantations israéliennes ont toutefois reçu, par Mekorot,

1974. Avec ces modifications le gouvernement israélien s'est assuré le contrôle des ressources hydrauliques en Cisjordanie et dans la bande de Gaza. Cité par C. Chesnot, *op.cit.*, p. 178.

²⁸⁰ Il s'agit de la loi sur l'eau de 1959 citée par G. Abouali, « Continued Control: Israël, Palestinian Water and the Interim Agreement », *PYIL*, vol. IX, 1996/97, p.76.

²⁸¹ Comité des Nations Unies sur l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, *Water Resources of the Occupied Palestinian Territory*, 1^{er} juin 1992, p.26.

²⁸² J.D. Dillman « Water Rights in the Occupied Territories », *Journal of Palestine Studies*, vol. XIX, n°1, 1989, p.50.

un grand nombre de permis de forage de puits dont la profondeur est très élevée.

Aux termes de l'article 43 du règlement de La Haye, l'Etat occupant a l'obligation de respecter les lois en vigueur dans le pays occupé « sauf empêchement absolu ». Par ailleurs, au titre du même article, la Puissance occupante a le devoir de prendre « toutes les mesures qui dépendent d'elle en vue de rétablir et d'assurer, autant qu'il est possible, l'ordre et la vie publics ». Dans l'esprit de l'article 43 du texte de La Haye, la Puissance occupante doit concilier l'obligation de maintenir en vigueur la législation existante « sauf empêchement absolu » avec la tâche d'assurer l'ordre et la vie publics.

L'expression « sauf empêchement absolu » peut faire l'objet de différentes interprétations par l'Etat occupant. La doctrine a affirmé que cet article indique un principe guide plutôt qu'une règle précise, en laissant des marges de manœuvre assez amples au pouvoir législatif de la Puissance occupante.²⁸³ Afin de comprendre la portée de l'article 43, il est nécessaire de se référer à ses travaux préparatoires, en particulier au *Projet d'une Déclaration internationale concernant les lois et coutumes de la guerre* de 1874.²⁸⁴ L'article II de cette déclaration prévoit : « L'autorité du pouvoir légal étant suspendue et ayant passée de fait entre les mains de l'occupant, celui-ci prendra toutes les mesures qui dépendent de lui en vue de rétablir et d'assurer, autant qu'il est possible, l'ordre et la vie publique ». En outre, l'article III de la Déclaration de Bruxelles dispose qu'« à cet effet, [la Puissance occupante] maintiendra les lois qui étaient en vigueur dans le pays en temps de paix, et ne les modifiera, ne les suspendra ou ne les remplacera que s'il y a nécessité ».

²⁸³ G. von Glahn, « Taxation under Belligerent Occupation », *International Law and the Administration of Occupied Territories*, 1992, Clarendon Press, Oxford, p.207. Du même avis, I. Scobbie, *op.cit.*, p.87.

²⁸⁴ *Projet d'une Déclaration Internationale concernant les Lois et Coutumes de la Guerre, 1874*. Les articles II et III de cette Déclaration sont repris par le Manuel d'Oxford adopté par l'Institut de droit international en 1880.

A la lumière de ces deux articles, nous pouvons lire l'expression « sauf empêchement absolu » de l'article 43 du règlement de La Haye, comme un critère de nécessité dicté par deux exigences: d'une part les exigences militaires de la Puissance occupante et de l'autre les besoins de la population civile. Lorsque l'Etat occupant édicte des nouvelles lois dans les Territoires occupés, il doit tenir compte de ces deux impératifs.

Selon le Professeur Cassese, l'article 43 doit être lu en considérant les caractéristiques particulières de l'occupation israélienne, notamment sa longue durée.²⁸⁵ Cette interprétation est soutenue par la jurisprudence de la Cour suprême israélienne qui affirme dans l'affaire *The Christian Society for the Holy Places v. Minister of Defence* que « a prolonged military occupation brings in its wake social economic and commercial changes which oblige the occupant to adapt the law to the changing needs of the population ».²⁸⁶

Bien que cette approche évolutive de l'article 43 soit utile afin d'adapter la législation existante dans les Territoires occupés aux besoins actuels de la population civile, les nouvelles lois introduites en matière d'eau ne répondent pas à cet objectif. Les modifications législatives introduites telles que la limitation des permis de forage des puits ainsi que la loi permettant le transfert des eaux d'un bassin à un autre ne répondent pas aux conditions fixées par le règlement de La Haye.

Ces lois violent également le droit souverain du peuple palestinien et syrien sur leurs ressources naturelles. Aux termes de l'article

²⁸⁵ A. Cassese, *op.cit.*, p.423.

²⁸⁶ Dans cet affaire il s'agissait de définir la légalité d'une modification législative qui portait sur la création d'une procédure de recours arbitral dans le règlement des différends dans le domaine du droit de travail. La Cour a affirmé la non violation de l'article 43 du règlement de La Haye. H.C.337/71, *The Christian Society for the Holy Places v. Minister of Defence*, extraits en *IYHR*, vol 2, 1972, p.354. La même approche suivie dans le cas H.C. 393/82 *Teachers' Housing Cooperative Society v. The Military Commander of the Judea and Samaria Region*, extraits en *IYHR*, vol. 19, 1984, p.301.

42 du règlement de La Haye, «un territoire est considéré comme occupé lorsqu'il se trouve placé de fait sous l'autorité de l'armée ennemie ». Dès lors, la Puissance occupante exerce une autorité *de fait* et non *de jure* sur les Territoires occupés. Selon les résolutions des Nations Unies, déjà citées dans la première partie de notre étude, les peuples palestiniens et syriens sont les légitimes titulaires des droits souverains sur leurs ressources naturelles étant donné que le gouvernement israélien exerce seulement une autorité *de fait* sur la Cisjordanie, la bande de Gaza, Jérusalem Est et le Golan syrien. Jusqu'au moment où le peuple palestinien se constituera en Etat, il gardera son droit sur la souveraineté permanente sur ses ressources naturelles. Pour ce qui concerne le Golan syrien, l'Assemblée générale des Nations Unies a condamné la confiscation des terres, le détournement des ressources hydriques, ainsi que la mise en place d'implantations dans ce territoire.²⁸⁷ Les Nations Unies ont déclaré que ces mesures constituent des violations du règlement de La Haye et de la IV^{ème} Convention de Genève et qu'elles doivent être considérées comme nulles et sans aucun effet juridique.

Après avoir analysé les obligations découlant de l'article 43 du règlement de La Haye en ce qui concerne le pouvoir législatif de la Puissance occupante, nous identifierons quelles sont les limites imposées par ce texte à la Puissance occupante dans l'utilisation des eaux. Les ressources hydriques situées dans les Territoires occupés peuvent faire partie de la propriété privée des individus ou elles peuvent constituer des biens publics. Dans les deux cas, le texte de La Haye protège ces biens. Nous analyserons, dans le paragraphe suivant, le régime de protection institué par le règlement de La Haye à l'égard des biens privés et publics.

5.2 Les limites à l'utilisation des eaux dans les Territoires occupés

D'après la législation jordanienne en vigueur en Cisjordanie avant 1967, la propriété sur la

²⁸⁷ *Inter alia*: AGNU, Résolution 45/83 du 13 décembre 1990.

terre incluait aussi la propriété sur les ressources hydrauliques situées dans les propriétés agricoles. Après l'occupation, Israël a transformé les ressources hydriques en propriétés publiques.²⁸⁸ Une partie de la doctrine considère qu'à la lumière de la loi jordanienne, antérieure à l'occupation, les ressources hydriques de la Cisjordanie doivent être considérées en tant que biens privés. L'appropriation de ces droits de propriété sur l'eau par Israël constitue une réquisition soumise aux obligations découlant de l'article 52 du règlement de La Haye. Selon cette disposition, Israël doit répondre à deux exigences: la réquisition doit être limitée aux besoins de l'armée d'occupation et elle doit être «en rapport avec les ressources du pays». L'article 55 de la IVème Convention de Genève reprend la réglementation mise en place par l'article 52 du règlement de La Haye. Tandis que le texte de La Haye affirme que les réquisitions ne peuvent avoir lieu que pour les besoins de l'armée d'occupation, l'article 55 de la IVème Convention de Genève y ajoute ceux de «l'administration d'occupation». De toute manière, la IVème Convention de Genève délimite bien le droit de la Puissance occupante, étant donné qu'elle ne peut pas faire de réquisitions destinées à ravitailler sa propre population. A la lumière de l'article 55 de la IVème Convention de Genève, l'occupant «devra tenir compte des besoins de la population». Cette Convention consacre le principe déjà énoncé par l'article 52 du règlement de La Haye, selon lequel les réquisitions seront en rapport avec les ressources du pays. La IVème Convention de Genève confirme donc les limites imposées par le texte de La Haye en matière de réquisitions.

L'article 52 du règlement de La Haye ainsi que l'article 55 de la IVème Convention de Genève disposent que les réquisitions doivent être indemnisées par la Puissance occupante à la fin de l'occupation. Selon le *commentaire Pictet* à la IVème Convention de Genève, le droit à la réparation de l'Etat occupé à la suite des réquisitions accomplies par l'Etat occupant constitue une idée reconnue en droit

²⁸⁸ I. Scobbie, *op.cit.*, p. 88.

international.²⁸⁹ Cependant, l'accord intérimaire entre les israéliens et les palestiniens ne fait référence à aucun droit d'indemnisation à l'égard des réquisitions subies.

En matière de réquisitions, l'article 147 de la IVème Convention de Genève qualifiant d'infractions graves «l'appropriation de biens non justifiée par des nécessités militaires et exécutée sur une grande échelle» vise aussi le cas de réquisitions excessives. Israël utilise les ressources hydriques de la Cisjordanie et de la bande de Gaza pour les besoins de sa population ainsi que pour approvisionner les implantations situées dans les Territoires occupés. Ces dernières sont toutefois interdites aux termes de l'article 49.6 de la IVème Convention de Genève. Selon des estimations, Israël utilise environ 42 millions de mètres cubes d'eau dans ses colonies. En revanche, les palestiniens prélèvent environ 20 millions de mètres cubes d'eau.²⁹⁰

Des études du PNUE affirment que les prélèvements des eaux souterraines en Cisjordanie et à Gaza sont supérieurs aux ressources disponibles. Elles soutiennent que le taux de reconstitution naturelle de la nappe aquifère est estimé à 50 à 65 millions de mètres cubes par an. Or, les taux d'extraction sont évalués de 80 à 130 millions de mètres cubes par an.²⁹¹ Sur la base de ces considérations, nous pouvons conclure que l'Etat d'Israël exploite les ressources hydriques au-delà des ressources disponibles dans les Territoires occupés.

Le PNUE ajoute que la surexploitation entraîne une pénétration saline qui à son tour provoque une salinisation des sols.²⁹² A la lumière de la salinisation ainsi que de la pollution progressive de l'aquifère de Gaza, M. Dillman soutient la violation de l'article

²⁸⁹ Commentaire Pictet aux Quatre Conventions de Genève de 1949, p. 335.

²⁹⁰ I. Matar, «Exploitation of Land and Water Resources», dans E. Playfair *International Law and the Administration of Occupied Territories*, 1992, Clarendon Press, Oxford, p.453.

²⁹¹ PNUE, Rapport du PNUE sur l'environnement 2000. L'avenir de l'environnement mondial, De Boeck Université, 2000, p.166.

²⁹² *ibid.*

53 de la IV^{ème} Convention de Genève.²⁹³ D'après l'avis de cet auteur, la pollution et les infiltrations d'eau salée dans l'aquifère de Gaza constituent une « destruction » de la propriété privée au titre de l'article 53 de la IV^{ème} Convention de Genève. La salinité croissante de l'aquifère situé dans la bande de Gaza est confirmée par les données de B'Tselem qui dans un Rapport affirme que le niveau de salinité dépasse les 500 mg/l alors que la norme maximale préconisée par l'Organisation Mondiale de la Santé est de 250 mg/l.²⁹⁴ Il serait nécessaire que l'Etat d'Israël cesse de surexploiter l'aquifère situé dans la bande de Gaza pour ne pas causer de dommages irréversibles à celui-ci. Cependant, aux termes de l'Accord intérimaire, la quantité d'eau prélevée par Israël n'est pas modifiée.²⁹⁵

Bien que l'approche selon laquelle les aquifères sont considérés comme des biens privés présente l'avantage de lier les ressources hydriques avec les droits sur la propriété privée²⁹⁶, elle s'adapte mal à la situation de Gaza où l'utilisation de l'eau, avant l'occupation israélienne, était réglée sur une base coutumière et les ressources hydriques n'étaient pas considérées en tant que biens privés. D'autre part, même la législation jordanienne pré-1967 posait des limites à l'utilisation de l'eau de la part des personnes privées, étant donné l'interdépendance existante entre les parties des aquifères.²⁹⁷ Il semble plus approprié de considérer l'eau en tant que bien public, puisque la plupart des controverses entre les palestiniens et les israéliens portent sur l'utilisation des ressources hydriques en tant

²⁹³ J.D. Dillman, *op.cit.*, p.55.

²⁹⁴ B'Tselem-The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories-, *Thirsty for a Solution. The Water Crisis in the Occupied Territories and Its Resolution in the Final-Status Agreement*, Jérusalem, juillet 200, pp.47-48.

²⁹⁵ Article 40.2. a), Accord intérimaire.

²⁹⁶ Le lien entre les droits de propriété sur l'eau et sur la terre pourrait garantir une protection plus complète étant donné qu'aux termes du règlement de La Haye la propriété privée jouit d'une protection plus vaste par rapport à la propriété public (articles 46 et 52).

²⁹⁷ En effet, une exploitation sur une partie des eaux souterraines a des répercussions sur les autres parties du même aquifère. I. Scobbie, *op.cit.*, p.96.

que bien public et non sur la protection d'un droit individuel contre les réquisitions.

Le règlement de La Haye protège tant les biens publics mobiliers qu'immobiliers. Cependant, cette protection est plus complète par rapport aux biens privés. La raison d'une telle approche est que, pendant la période historique dans laquelle le texte de La Haye a été rédigée, la propriété privée était perçue comme le premier bien à devoir être protégé au cours d'une occupation militaire.²⁹⁸ Selon l'article 53 du règlement de La Haye portant sur la propriété mobilière, « l'armée qui occupe un territoire ne pourra saisir que (...) toute propriété mobilière de l'Etat de nature à servir aux opérations de la guerre ». La plupart des auteurs ont interprété cette disposition dans le sens où la Puissance occupante n'a le droit de saisir uniquement que les biens mobiliers susceptibles d'être utilisés à des fins militaires. L'utilisation de ces biens, une fois saisis, ne saurait toutefois être soumise à limitation. L'article 55 du règlement de La Haye concerne la protection des biens publics immobiliers. Il dispose que l'Etat occupant ne doit se considérer que l'usufruitier de ces biens et qu'il doit « sauvegarder le fond de ces propriétés ». Cet article ne mentionne pas quelles sont les utilisations permises à l'Etat occupant. C'est pourquoi la majorité des auteurs s'est limitée à affirmer l'obligation de ne pas détruire ou épuiser ces biens.²⁹⁹

Une telle lecture des articles 53 et 55 du règlement de La Haye est toutefois restrictive puisque toute disposition doit être lue à la lumière du texte entier de la Convention dont elle fait partie. Selon l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités considéré désormais comme exprimant une règle coutumière, tout traité ne doit pas seulement être interprété « en suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes » mais aussi

²⁹⁸ A. Cassese, *op.cit.*, p. 422.

²⁹⁹ Y. Dinstein, *The International Law of Belligerent Occupation*, *IYHR*, vol.8, 1978, pp.129-130. Même le gouvernement israélien s'est exprimé dans ce sens dans la question relative à la création de nouveaux puits de pétrole dans la péninsule du Sinaï. Mémoire du gouvernement israélien, reproduit dans *ILM*, vol.17, 1978, p.432-433.

dans son contexte et à la lumière de son objet et de son but.³⁰⁰ Dès lors, il faut lire les articles 53 et 55 à la lumière du but que le texte de La Haye vise à atteindre, notamment la volonté de concilier la protection des besoins de la population civile avec les exigences militaires de l'armée d'occupation. Le gouvernement israélien a seulement le droit d'exploiter les ressources hydriques des Territoires occupés pour répondre à ces deux exigences et non pour satisfaire ses propres intérêts. Dans ce sens, un mémorandum du Département d'Etat américain sur la question de l'exploitation des ressources pétrolières au Sinaï affirme que "unrestricted access to the use of resources (...) constitute an incentive to territorial occupation".³⁰¹ Ces articles doivent être même interprétés à la lumière du principe de la souveraineté permanente lequel, comme nous avons déjà dit, n'admet aucune dérogation, en tant que règle de *jus cogens*. Le caractère de *jus cogens* de cette norme signifie que ni les palestiniens ni les syriens ne peuvent être privés de, ou renoncer à ces ressources.

La doctrine s'est posée la question de savoir si les ressources hydriques sont considérées comme biens publics mobiliers ou immobiliers. Bien que l'eau par sa mobilité puisse être considérée comme bien mobilier, à la lumière de l'affaire *N.V de Bataafsche Petroleum Maatschaap v. The War Damage Commission* portée devant la Cour d'Appel de Singapour, nous soutenons que les aquifères palestiniens constituent des biens publics immobiliers.³⁰² Dans cette affaire, le tribunal a considéré les ressources pétrolières comme des biens immobiliers. Etant donné les similarités entre ces ressources et les aquifères, nous pouvons considérer les nappes phréatiques situées dans les Territoires occupés comme biens publics immobiliers

³⁰⁰ *Affaire LaGrand (Allemagne c. Etats-Unis)*, arrêt de la Cour internationale de justice du 27 juin 2001, CIJ Recueil, par.101.

³⁰¹ Département d'Etat des Etats-Unis, Memorandum of Law on Israel's Right to Develop New Oil Fields in Sinai and the Gulf of Suez, reproduit dans *ILM*, vol.16, 1977 p.745-746.

³⁰² *N.V. Bataafsche Petroleum Maatschaap v. The War Damage Commission*, Cour d'Appel de Singapour (1956), reproduit dans *ILM*, vol. 23, 1984, p.810.

protégés par l'article 55 du règlement de La Haye. Par ailleurs, les codes civils de nombreux pays considèrent l'eau comme un bien public immobilier.³⁰³ Des auteurs ont soutenu qu'une comparaison entre les ressources pétrolières et l'eau est inadaptée étant donné que les premières constituent des ressources non renouvelables alors que la seconde est renouvelable.³⁰⁴ La pénurie d'eau dans la région ainsi que les dommages, dans certains cas irréversibles causés aux eaux souterraines, dénuent de tout fondement cette allégation. La surexploitation de l'aquifère de Gaza a transformé cette ressource de renouvelable à non renouvelable.³⁰⁵ D'autre part, les limitations fixées par le règlement de La Haye à l'exploitation des ressources situées dans les territoires occupés prévalent en tout cas, tant pour les ressources renouvelables que pour les non-renouvelables.

Bien que dans un contexte différent, la résolution 687 du Conseil de Sécurité relative à la guerre du Golfe peut montrer la direction que devrait suivre un futur accord de paix définitif entre les israéliens et les palestiniens. Cette résolution du Conseil de Sécurité déclare la responsabilité de l'Etat irakien pour les « atteintes à l'environnement et gaspillage délibéré des ressources naturelles » causés au cours de l'occupation du Koweït.³⁰⁶ A la lumière de cette résolution, l'Irak devra indemniser les dommages causés aux ressources naturelles pendant l'occupation militaire. D'ailleurs, étant donné que l'Irak, en 1991, n'était partie ni au *Protocole I additionnel aux quatre Conventions de Genève*³⁰⁷ ni à la *Convention de 1977 sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins*

³⁰³ Article 812 du Code civil italien, article 2119 du Code civil français, article 526 du Code civil belge. Cité par A.Cassese, *op.cit.*, p.431.

³⁰⁴ H.Dichter, « Israel's Water Policies in the Occupied Territories », *Harvard International Law Journal*, vol.35, 1994, p.591.

³⁰⁵ Le non-respect du taux de reconstitution naturelle transforme les aquifères en ressource non renouvelable.

³⁰⁶ Conseil de sécurité, Résolution 687 du 3 avril 1991, par.16.

³⁰⁷ Articles 35 par.3 et 55 par.1, Protocole Additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), Genève, 8 juin 1977.

*militaires ou à toutes autres fins hostiles*³⁰⁸, la résolution 687 semble faire dériver la responsabilité de l'Irak du droit international coutumier.³⁰⁹ Par la résolution 674 de 1990, le Conseil de sécurité a rappelé que l'Irak, en tant que Haute partie contractante des Conventions de Genève, a l'obligation juridique d'appliquer leurs dispositions.³¹⁰ Par conséquent, il est tenu de ne pas détruire de biens dont la destruction n'est pas justifiée par des nécessités militaires.

De la même manière, dans la mesure où la destruction et/ou l'épuisement des ressources hydriques réalisées par les israéliens dans les Territoires occupés ne sont pas justifiés par des nécessités militaires, nous pouvons affirmer le droit de réparation appartenant aux palestiniens. Ce droit devra être considéré au cours des négociations finales entre les parties.

L'analyse des dispositions de droit international trace des limites bien précises à l'exploitation des ressources naturelles par la Puissance occupante. A ce sujet, la règle fondamentale est que toute utilisation des ressources naturelles au-delà des exigences militaires de l'Etat occupant ou qui ne répond pas aux besoins de la population civile, est contraire à la réglementation du droit international humanitaire. C'est seulement ainsi que les Etats peuvent respecter l'esprit de l'avis de la CIJ de 1996 qui déclare que « les Etats doivent aujourd'hui tenir compte des considérations écologiques lorsqu'ils décident de ce qui est nécessaire et proportionné dans la poursuite d'objectifs militaires légitimes. Le respect de l'environnement est l'un des éléments qui

³⁰⁸ Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou à toutes autres fins hostiles, 10 décembre 1976.

³⁰⁹ Une partie de la doctrine soutient, au contraire, que la responsabilité pour les dommages à l'environnement causés par l'Irak ne sont qu'une forme d'aggravation de sa responsabilité dû à l'occupation illicite du Koweït. Voir : A.Gattini, «La riparazione dei danni di guerra causati dall'Iraq», *Rivista di diritto internazionale*, vol.4, 1993, p.1033.

³¹⁰ Conseil de sécurité, Résolution 674 du 19 octobre 1990, Préambule, par.5.

permettent de juger si une action est conforme aux principes de nécessité et de proportionnalité ». ³¹¹ Lorsque l'Etat occupant évalue si l'exploitation d'une ressource naturelle répond à ses exigences militaires, il doit également considérer le respect de l'environnement et savoir s'il ne cause pas de dommages irréversibles à ces ressources.

Conclusion

Pendant que nous rédigeons la présente étude, la construction par Israël d'une «barrière de sécurité» se poursuit dans les Territoires palestiniens occupés. En même temps, la Cour internationale de justice est prête à entamer son délibéré sur la demande d'avis consultatif concernant les conséquences juridiques de l'édification de ce mur. Cet avis, si rendu, pourrait éclaircir l'impact du mur sur les droits du peuple palestinien en matière d'eau. Les conséquences sont multiples : violation du droit du peuple palestinien à la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, violation de l'obligation de garantir des conditions de vie satisfaisantes à la population du territoire occupé³¹², saisie et destruction de la propriété privée en territoire occupé³¹³.

³¹¹ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, avis consultatif du 8 juillet 1996, CIJ Recueil 1996, par.30.

³¹² A ce propos : voir l'Article 43 du règlement de La Haye et les articles 55 et 56 de la IVème Convention de Genève.

³¹³ Articles 52 du règlement de La Haye et 53 de la IV Convention de Genève.

Depuis les années 1970, une série de résolutions adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies a proclamé le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles à l'égard de la population des territoires occupés par Israël. Ces textes ont été adoptés avec une majorité de vote de plus en plus vaste, témoignant du consensus qui s'est dégagé chez les membres des Nations Unies à ce sujet. Toutefois, la poursuite de l'édification du mur constitue une atteinte au droit inaliénable du peuple palestinien à la souveraineté permanente sur ses ressources naturelles.³¹⁴

Les conditions de vie de la population palestinienne sont aussi profondément affectées par la construction du mur. Le mur rend la vie normale de la population civile impossible en de nombreux endroits, séparant des milliers des palestiniens de leurs terres et puits d'eau.³¹⁵ Cependant, le droit international humanitaire oblige la puissance occupante à garantir que la vie dans le territoire occupé suive son cours de manière aussi normale que possible.

A ce propos, l'article 43 du règlement de La Haye affirme le devoir de la puissance occupante de veiller à ce que l'ordre et la vie publics soient préservés dans le territoire occupé et l'article 55 de la IV^{ème} Convention de Genève proclame « le devoir d'assurer l'approvisionnement de la population en vivres et en produits médicaux ». Comme il a été affirmé par l'exposé écrit de la Ligue des Etats arabes, déposé à la Cour internationale de justice pour l'avis consultatif relatif aux conséquences de l'édification du mur, « lorsque la puissance occupante prend systématiquement des mesures pour

bouleverser l'ordre et la vie sur le territoire, cette obligation est manifestement violée ». ³¹⁶ D'ailleurs, étant donné que la construction du mur, en plusieurs endroits, empêche les agriculteurs de cultiver leurs terres en restreignant l'accès aux sources d'eau, elle constitue un manquement à l'obligation fondamentale de la puissance occupante d'assurer l'alimentation et l'approvisionnement en eau de la population civile.

Dans un certain nombre de cas, les infrastructures hydriques situées dans les Territoires palestiniens occupés ont été détruites ou saisies par Israël. Ces actions ont été motivées par la nécessité de construire le mur de la manière prévue par le gouvernement israélien. Les destructions de biens publiques ou privés constituent une violation de l'article 53 de la IV^{ème} Convention de Genève, lequel interdit « à la puissance occupante de détruire des biens mobiliers ou immobiliers, sauf dans les cas où ces destructions seraient rendues absolument nécessaires par les opérations militaires ». Il est nécessaire de mettre en relief que la clause dérogatoire affirmée par cet article « ne vise pas la sécurité ni l'état de nécessité militaire en général ». ³¹⁷ L'article 53 ne prévoit de dérogation que « si celle-ci est rendue indispensable par de véritables opérations militaires ». ³¹⁸ Or, le mur ne fait que répondre à « un besoin subjectif de mettre un terme à des actions isolées commises par des acteurs qui n'appartiennent pas à l'une des parties au conflit ». ³¹⁹ Par conséquent, la destruction des réseaux hydriques qui a été opérée pour faciliter la construction du mur n'est pas couverte par la clause dérogatoire prévue par l'article 53 de la IV^{ème} Convention de Genève.

La poursuite de la construction du mur dans les Territoires palestiniens occupés ne fait

³¹⁴ Exposé écrit, Ligue des Etats arabes, Cour internationale de justice, *Requête pour avis consultatif sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, 8 décembre 2003, p.47.

³¹⁵ A ce propos voir le rapport de OCHA, décembre 2003, disponible : http://www.reliefweb.int/hic-opt/report1/ocha_wall1_page4.pdf. Voir aussi Rapport du Rapporteur spécial J. Ziegler, Mission dans les Territoires palestiniens occupés, E/CN.4/2004/10/Add.2, 31 octobre 2003.

³¹⁶ Exposé écrit, Ligue des Etats arabes, Cour internationale de justice, *Requête pour avis consultatif sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le Territoire palestinien occupé*, 8 décembre 2003, p.53.

³¹⁷ Exposé écrit, Ligue des Etats arabes, *op.cit.*, p.54.

³¹⁸ *ibid.*

³¹⁹ *ibid.*

qu'aggraver les relations israélo-palestiniennes, éloignant la possibilité, à court (et même long) terme, de définir un accord final entre les deux parties. A l'heure actuelle, le processus de paix entamé à Oslo il y a plus de dix ans ne semble qu'un vague souvenir. Israéliens et palestiniens semblent être incapables de se mettre à nouveau autour d'une table de négociation. Dans ce contexte, l'Initiative de Genève de 2003 soutenue par les parties les plus modérées de la société civile israélienne et palestinienne, ne peut qu'être vue comme le seul élément positif dans la paralysie qui caractérise les relations entre le gouvernement israélien et l'Autorité palestinienne.

En matière d'eau, les négociations finales entre les israéliens et les palestiniens devront tenir compte du principe de l'utilisation équitable, étant donné son statut coutumier. Or, la position israélienne est plutôt de conserver son utilisation actuelle des eaux et de développer des ressources additionnelles d'eau par le moyen du dessalement. Pendant les négociations de paix, cette approche a été soutenue par les Etats-Unis mais elle n'a pas été acceptée par les palestiniens qui affirment leur droit à un partage équitable des eaux souterraines et des eaux du Jourdain. La politique israélienne en matière d'eau a violé non seulement le principe de l'utilisation équitable mais aussi le droit des palestiniens à la souveraineté permanente sur leurs ressources naturelles. Afin de réaliser une gestion commune des eaux tant de surface que souterraines entre les parties, il est nécessaire d'instituer un mécanisme de coopération où les parties jouissent d'un rapport égalitaire. L'Accord intérimaire met en place un organe commun de gestion des eaux, mais il est caractérisé par un rapport inégalitaire entre les parties. Afin de créer un régime garantissant une utilisation durable des eaux, il faut toutefois que les parties aient une position paritaire au sein des mécanismes de coopération.

Déjà vers la fin des années 1980 circulèrent des scénarios dans lesquels, tant pour les palestiniens que pour les jordaniens, et dans une moindre mesure pour les israéliens,

étaient prévus de graves problèmes quant à l'approvisionnement en eau. Les autorités ont toujours écarté une politique de gestion à long terme au profit de matières qui paraissent politiquement plus intéressantes à court terme. En effet, tant le projet de construction d'installations de traitement des eaux que l'importation d'eau de Turquie (par mer dans de grands tanks) ne peuvent résoudre la carence d'eau sur le long terme.

Afin de trouver une solution à long terme à la pénurie d'eau dans la région, tous les pays riverains du Jourdain doivent coopérer. C'est seulement par la coopération et par la stabilité économique et sociale que seront remplies les conditions nécessaires pour permettre aux pays de la région de mieux s'adapter aux conséquences du déficit croissant en eau. Dans ce contexte, John Friedman, conseiller du précédent Premier ministre Ehud Barak à la Conférence mondiale de l'eau en mars 2000 à La Haye a déclaré: «Une solution régionale au problème de l'eau doit intervenir au plus tôt. Nous devons conclure la paix dans les prochains mois, sinon nous serons des criminels».³²⁰

L'analyse des règles de droit international général applicables à la gestion des eaux communes au Proche-Orient a montré que le droit des cours d'eau internationaux fournit la réglementation nécessaire afin d'instaurer un régime juridique de l'eau pour les Etats du bassin du Jourdain. Le Plan Johnston peut être aussi un moyen important pour la création d'un régime commun de l'eau. Bien que ce Plan remonte aux années 1950, il peut néanmoins fournir de base aux négociations entre les pays riverains du Jourdain, en l'adaptant aux exigences actuelles des pays riverains.

La ratification par la Jordanie, la Syrie et le Liban de la Convention de 1997 montre la volonté de ces pays de se soumettre aux dispositions de cet instrument juridique. Bien

³²⁰ Cité par S. Deconinck, «L'eau dans le conflit israélo-palestinien», en *Paix et développement. Pourquoi ? Comment ? : signes des temps*. Bruxelles, Paix Christi, Wallonie, Bruxelles, 2001. Disponible sur Internet : cdonet.rug.ac.be/publicaties/eau-pc.htm, p.3.

que, la Convention ne soit pas entrée en vigueur, ce texte déclare un certain nombre des règles coutumières liant tous les Etats. Afin de créer un régime juridique de l'eau, les pays du Proche-Orient doivent être guidés par le principe de l'utilisation équitable. Dans ce sens, le Traité de paix israélo-jordanien affirme qu'à chacune des parties doit être impartie «équitablement» la jouissance «des eaux du Jourdain et du Yarmouk et de la nappe souterraine de la Arava-Araba (...)» et la Déclaration de principes israélo-palestinien de 1993 considère que le principe de l'utilisation équitable doit guider les relations entre les parties en matière d'eau. De cette manière, Israël, la Jordanie et les palestiniens déclarent leur attachement au principe de l'utilisation équitable.

La création d'un régime commun de l'eau qui comprendrait tous les pays du bassin du Jourdain est la seule solution qui puisse garantir une utilisation durable des ressources naturelles. L'importance et la rareté de l'eau au Proche-Orient sont telles qu'il est nécessaire d'envisager une gestion régionale des eaux partagées. La coopération en matière d'eau entre les pays riverains du Jourdain pourrait créer des relations de confiance durables fondées sur une communauté d'intérêts et de droits. La coopération entre tous les Etats riverains du Jourdain en vue d'une participation raisonnable et équitable aux ressources en eau pourrait ainsi contribuer à la «réalisation d'une paix juste, durable et globale au Proche-Orient».

Bibliographie

I) SOURCES PRIMAIRES

1. TRAITES INTERNATIONAUX

Convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et son Annexe : Règlement concernant les lois et les coutumes de la guerre sur terre, La Haye, 18 octobre 1907.

Convention relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, Genève, 12 août 1949.

Pacte international des droits économiques sociaux et culturels, Assemblée générale des Nations Unies, New York, 16 décembre 1966.

Pacte international des droits civils et politiques, Assemblée générale des Nations Unies, New York, 16 décembre 1966.

Charte européenne de l'eau, Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 28 avril 1967.

Convention de Vienne sur le droit de traités, Vienne, 23 mai 1969.

Protocole Additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), Genève, 8 juin 1977.

Convention de Vienne sur la succession en matière de traités, Vienne 23 août 1978.

Convention de Vienne sur la succession en matière des biens et archives et dettes, Vienne, 7 avril 1983.

Accord entre le Royaume Hachémite de Jordanie et la République Syrienne pour l'utilisation du Yarmouk, Amman, 3 septembre 1987, *Recueil des Nations Unies*, vol.194, p.25.

Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, Helsinki, 17 mars 1992.

Déclaration de principes sur les arrangements intérimaires d'"autogouvernement". Protocole sur la coopération israélo-palestinienne dans les programmes économiques et de développement, Washington D.C., 13 septembre 1993, *International Legal Materials*, Vol. XXXII, n°6, novembre 1993, pp. 1527-1544.

Accord sur la bande de Gaza et la zone de Jéricho et Protocole sur les affaires civiles, Le Caire, 4 mai 1994, www.palestine.un.org.

Traité de paix entre le Royaume Hachémite de Jordanie et l'Etat d'Israël, Annexe II sur les questions concernant l'eau et Annexe IV sur l'environnement, Wadi Araba, 26 octobre 1994, *International Legal Materials*, Vol. XXXIV, n°1 Janvier 1995, pp.46-66.

Accord intérimaire sur la Cisjordanie et la bande de Gaza et Protocole sur les affaires civiles, Washington, 28 septembre 1995, *International Legal Materials*, Vol. XXXVI, n°3. mai 1997, pp.551-650.

Convention des Nations Unies sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau

internationaux à des fins autres que la navigation, New York, 21 mai 1997.

Protocole sur l'eau et la santé à la Convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, Londres, 17 juin 1999.

2. JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

a. Cour Permanente de Justice Internationale

Jurisdiction territoriale de la Commission internationale de l'Oder (Allemagne, Danemark, France, Royaume-Uni, Suède, Tchécoslovaquie/ Pologne), arrêt du 10 septembre 1929, Recueil C.P.J.I., série A n°23,1929.

b. Cour Internationale de Justice

Affaire du Déroit de Corfou (Royaume-Uni/Albanie), arrêt du 9 avril 1949, Recueil C.I.J.1949, p.4.

Affaire du Plateau Continental de la Mer du Nord (République fédérale d'Allemagne c. Danemark et Pays Bas), arrêt du 20 février 1969, Recueil C.I.J. 1969, p.5.

Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest Africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, Avis consultatif du 21 juin 1971, Recueil C.I.J. 1971, p.7.

Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua (Nicaragua c. Etats-Unis), arrêt du 27 juin 1986, Recueil C.I.J., 1986, p.4.

Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, Avis consultatif du 8 juillet 1996, Recueil C.I.J. 1996, p.4.

Affaire relative au "projet Gabčíkovo-Nagymaros" (Hongrie/Slovaquie), Arrêt du 25 septembre 1997, Recueil C.I.J. Recueil 1997, p.6.

Affaire LaGrand (Allemagne c. Etats-Unis), arrêt du 27 juin 2001, Recueil C.I.J. 2001, in www.icj-cij.org

c. Sentences arbitrales

Affaire de la Fonderie de Trail (Etats-Unis/Canada), arrêt du 11 mars 1941, in *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III, p.1936.

Utilisation des eaux du Lac Lanoux, France/Espagne, Sentence du Tribunal arbitral franco-espagnol, arrêt du 16 novembre 1957, in *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII, p.285.

d. Tribunaux militaires internationaux

Judgement of the International Military Tribunal for the Trial of German Major War Criminals, Nuremberg, 30 septembre-1er octobre 1946.

e. Tribunaux nationaux

N.V.Bataafsche Petroleum Maatschaap v. The War Damage Commission, Cour d'appel de Singapour, reproduit en *International Legal Materials*, vol.23, 1984, pp.805-850.

The Christian Society for the Holy Places v. Minister of Defence extraits de (or extracts from) *The Israeli Yearbook on Human Rights*, vol. 2, 1972, pp. 525-540.

Elon Moreh Case v. Gouvernement d'Israël, reproduit en *International Legal Materials*, vol.19, 1980, p.148-180.

Matawa et Al. v. Minister of Defence (Affaire Bekaot) extraits de *The Israeli Yearbook on Human Rights*, vol. 9, 1989, pp. 337-342.

Ayub et Al. v. Minister of Defence (Affaire Beth El) extraits de *The Israeli Yearbook on Human Rights*, vol. 9, 1989, pp. 337-342.

Teachers' Housing Cooperative Society v. The Military Commander of the Judea and Samaria Region, extraits de *The Israeli*

Yearbook on Human Rights, vol. 19, 1994, pp. 301-303.

3. DOCUMENTS DES NATIONS UNIES

Droit à exploiter librement les richesses et les ressources naturelles, Résolution 626 (VII), 21 décembre 1952.

Recommandations concernant le respect pour les droits des peuples et des nations à l'autodétermination, Résolution 1314 (XIII), 12 décembre 1958.

Souveraineté permanente sur les ressources naturelles, Résolution 1803 (XVII), 14 décembre 1962.

Respect des droits de l'homme en période de conflit armé, Résolution 2444 (XXIII), 19 décembre 1968.

Report of the Special Committee to Investigate Israeli Practices affecting the Human Rights of the Population of the Occupied Territories, Résolution 2727 (XXV), 15 décembre 1970.

Charte des droits et devoirs économiques des Etats, Résolution 3281 (XXIX), 12 décembre 1972.

Report of the Special Committee to Investigate Israeli Practices affecting the Human Rights of the Population of the Occupied Territories, Résolution 3005 (XXVII), 15 décembre 1972.

Souveraineté permanente sur les ressources naturelles, Résolution 3171 (XXVIII), 17 décembre 1973.

Souveraineté permanente sur les ressources naturelles dans les territoires arabes occupés, Résolution 3516 (XXX), 15 décembre 1975.

Souveraineté permanente sur les ressources naturelles dans les territoires arabes occupés, Résolution 31/186, 21 décembre 1976.

Principes de conduite en matière de conservation et d'utilisation harmonieuse des

ressources naturelles partagées, Résolution 33/87, 15 décembre 1978.

Souveraineté permanente du peuple palestinien sur les ressources naturelles dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem, et de la population arabe dans le territoire du Golan syrien occupé, Résolution 51/190, 16 décembre 1996.

Souveraineté permanente du peuple palestinien sur leurs ressources naturelles, Résolution 52/207, 18 décembre 1997.

Souveraineté permanente du peuple palestinien sur leurs ressources naturelles, Résolution 53/196, 15 décembre 1998.

Souveraineté permanente du peuple palestinien sur les ressources naturelles dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem, et de la population arabe dans le territoire du Golan syrien occupé, Résolution 54/230, 22 décembre 1999.

Souveraineté permanente du peuple palestinien sur les ressources naturelles dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem, et de la population arabe dans le territoire du Golan syrien occupé, Résolution 55/209, 20 décembre 2000.

Souveraineté permanente du peuple palestinien sur les ressources naturelles dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem, et de la population arabe dans le territoire du Golan syrien occupé, Résolution 56/204, 21 décembre 2001.

Souveraineté permanente du peuple palestinien sur les ressources naturelles dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem, et de la population arabe dans le territoire du Golan syrien occupé, Résolution 57/269, 20 décembre 2002.

Souveraineté permanente du peuple palestinien sur les ressources naturelles dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem, et de la population arabe dans le territoire du Golan syrien occupé, Résolution 58/229, 23 décembre 2003.

b. Résolution du Conseil de sécurité

CS/RES/446, 1979.

CS/RES/465, 1980.

CS/RES/674, 1990.

CS/RES/687, 1991.

CS/RES/1483, 2003.

c. Commission du droit international

Annuaire de la Commission du droit international, *Documents de la cinquième session*, Supplément No 12(a/1316), 1950, pp.12-16

Annuaire de la Commission du droit international, *Documents de la trente-quatrième session*, Vol. II, Première Partie, 1982, pp.201-210.

Annuaire de la Commission du droit international, *Documents de la trente-cinquième session*, Vol. II, Première Partie, 1983, pp.168-170.

Annuaire de la Commission du droit international, *Documents de la trente-sixième session*, Vol. II, Première Partie, 1984, pp.127-129.

Annuaire de la Commission du droit international, *Documents de la quarante-troisième session*, Vol. II, Deuxième Partie, 1991, pp.79-80.

Annuaire de la Commission du droit international, *Documents de la quarante-troisième session*, Vol. II, Première Partie, 1991, pp.50-67.

Annuaire de la Commission du droit international, *Rapport de la Commission à l'Assemblée Générale sur les travaux de sa quarante-sixième session*, Vol. II, Deuxième Partie, 1994, pp.138-139

Commission du droit international, *Ressources naturelles partagées*, premier rapport, Cinquante-cinquième session, 2003.

d. Autres documents des Nations Unies

Conférence des Nations Unies sur l'environnement, *Déclaration de la conférence des Nations Unies sur l'environnement*, 16 juin 1972, Stockholm.

Programme des Nations Unies pour l'Environnement, Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'eau, Mar del Plata, 14-25 mars 1977.

Conseil économique et social, Assemblée générale, Implications, under International Law, of the United Nations Resolutions on Permanent Sovereignty over Natural Resources, on the Occupied Palestinian and other Arab Territories and on the Obligations of Israeli concerning its Conduct in these Territories. Préparé par le Prof. B. Sloan, 21 juin 1983, A/38/265-E/1983/85.

Conseil économique et social, Assemblée générale, Permanent Sovereignty over National Resources in the Occupied Palestinian and other Arab Territories, rapport du Secrétaire général, 2 juin 1984, A/39/326-E/1984/U1.

Conseil économique et social, Assemblée générale, Report of the Secretary-General Prepared in Pursuance of General Assembly Decision 39/442, 17 juin 1985. A/40/381-E/1985/105.

Conseil économique et social, Assemblée générale, Living Conditions of the Palestinian people in the Occupied Palestinian Territories, rapport du Secrétaire général, 13 avril 1987, A/42/183-E/1987/53.

Conseil économique et social, Israeli Economic Practices in the Occupied Palestinian and Othe Arab Territories, 24 juillet 1990, E/RES/1990/53.

Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie Occidentale, Report

on Israeli Land and Water Policies and Practices in the Occupied Palestinian and Other Arab Territories. Note by Secretary-General, 19 juin 1991.

Comité des Nations Unies sur l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien. Water Resources of the Occupied Palestinian Territory, New York, 1992.

Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement*, New York, 1993.

Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, *Action 21*, New York, 1993.

Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie Occidentale, Report on Economic and Social Repercussions of the Israeli Occupation on the Living Conditions of the Palestinian People in the Occupied Palestinian Territory, including Jerusalem, and of the Arab Population in the Occupied Syrian Golan. Note by Secretary-General, 20 juin 2001.

Comité des Nations Unies de droits économiques, sociaux et culturels, Observation Générale n°15, 26 novembre 2002, E/C.12/2002/11.

4. TRAVAUX DES SOCIÉTÉS SAVANTES

a. Association de droit international

Association de droit international, *Rapport adopté lors de sa cinquante-deuxième session*, Helsinki, 1966, pp.447-511.

Association de droit international, *Rapport adopté lors de sa cinquante-septième session*, Madrid, 1976, pp.213-265.

Association de droit international, *Rapport adopté lors de sa cinquante-neuvième session*, Belgrade, 1980, pp.359-399.

Association de droit international, *Rapport adopté lors de sa soixante-deuxième session*, Séoul, 1986, pp.231-303.

Association de droit international, *Rapport adopté lors de sa soixante-huitième session*, Londres, 2000, pp.833-861.

Association de droit international, *Rapport adopté lors de sa soixante-dixième session*, New Delhi, 2002, www.ila-hq.org

b. Institut de droit international

Institut de droit international, Manuel des lois de la guerre sur terre, Session d'Oxford, 9 septembre 1880.

Institut de droit international, Utilisation des eaux internationales non maritimes (en dehors de la navigation), Session de Salzbourg, *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1961, vol.49-II, p.381.

Institut de droit international, La pollution des fleuves et des lacs et le droit international, Session d'Athènes, *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1979, vol.58-II, p.190.

5. AUTRES TEXTES INTERNATIONAUX

Instructions de 1863 pour les armées en campagnes des États-Unis d'Amérique (Lieber Code).

Projet d'une Déclaration internationale concernant les lois et coutumes de la guerre, Bruxelles, 27 août 1874.

Mémorandum du gouvernement israélien relatif aux ressources pétrolières du Sinaï, reproduit in *International Legal Materials*, vol.17, 1978, pp.415-445.

Mémorandum du Département d'État américain relatif aux ressources pétrolières du Sinaï, reproduit in *International Legal Materials*, vol.23, 1984, pp.800-850.

Projet d'Accord sur l'utilisation des eaux souterraines transfrontières, Bellagio, 1989, in

Salman M.A. Salman (ed), *Groundwater: Legal and Policy Perspectives*. Proceedings of a World Bank Seminar, Technical Paper n°456, 1999.

Groupe multilatéral sur l'eau, Déclaration de presse, 17-19 avril 1994, Muscat, Oman, disponible sur www.us-israel.org/jsource/Peace/multiwater94a.html

Groupe multilatéral sur l'eau, Déclaration de presse, 9 novembre 1994, Vougliagmeni, Grèce, disponible sur www.us-israel.org/jsource/Peace/multiwater94.html

Groupe multilatéral sur l'eau et l'environnement, Déclaration de presse, 22 juin 1995, Amman, Jordanie, disponible sur www.us-israel.org/isource/Peace/multiwater95.html

Groupe multilatéral sur l'eau, Declaration of Principles for Cooperation on Water-Related Matters and New and Additional Water Resources, 13 février 1996, disponible sur gopher://israel.info.gov.il:70/OR218Q80-233332-/new/Dproccss

Groupe multilatéral sur l'eau, Déclaration de presse, 16 mai 1996, Hammamet, Tunisie, disponible sur www.us-israel.org/isource/Peace/multiwater96.html

Ministère des Affaires étrangères de l'Etat d'Israël, Responses to Palestinian Charges on Water, 19 août 1998, disponible sur gopher://israel-info.gov.il/00/mad/don/980819.dop

Projet de traité de paix entre l'Etat d'Israël et la République syrienne présenté par les Etats-Unis en janvier 2000, disponible sur www.us-israel.org/Peace/svrdraft.html

Groupe multilatéral sur l'eau, From Contention to Cooperation : A Case Study of the Middle East Multilatéral Working Group on Water Resources, Rapport présenté lors de la Conférence mondiale sur l'eau en mars 2000 à La Haye, disponible sur www.us-israel.org/isource/Peace/waterforum.html

Programme des Nations Unies pour l'Environnement, Rapport du P.N.U.E. sur l'environnement 2000. L'avenir de l'environnement mondial, De Boeck Université, 2002.

Programme des Nations Unies sur l'Environnement, *Atlas of Freshwater Agreements*, 2002.

Programme des Nations Unies sur l'Environnement, *Desk Study on the Environment in the Occupied Palestinian Territories*, janvier 2003.

World Water Assessment Report, Water for People. Water for Life, The United Nations World Water Development Report, 2003.

II DOCTRINE

1. MONOGRAPHIES

ALLANT T., *The Middle East Water Question : Hydropolitics and the Global Economy*, London, Tauris, 2001.

AYEB L., *L'eau au Proche-Orient. La guerre n'aura pas lieu*. Karthala, Centre de documentation d'études juridiques, économiques et sociales. Le Caire, 1998.

BENVENISTI E., *Sharing Transboundary Resources. International Law and Optimal Resource Use*, Cambridge University Press, 2002.

BOGDANOVIC S., *International Law of Water Resources. Contribution of the International Law Association (1954-2000)*, Kluwer Law International, La Haye, 2000.

BOISSON DE CHAZOURNES L., CHARRIER B., CURTIN F., *National Sovereignty and International Watercourses*, Green Cross International, 2000.

BOISSON DE CHAZOURNES L., SALMAN M. A. SALMAN, *Les Ressources en eau et le droit international*, Centre d'étude

et de recherche de droit international et des relations internationales, Académie de droit international, La Haye, Kluwer Law International, 2001.

CANS R., La bataille de l'eau. Le Monde Editions, 1994, Paris.

ELMUSA S.S., Water Conflict. Economic, Politics, Law and the Palestinian-Israeli Water Resources, Institute for Palestine Studies, Washington D.C., 1997.

FORUM, Comité International de la Croix Rouge, War and Water, 1999.

KLIOT N., Water Resources and Conflict in the Middle East, London, New York, Routledge, 1994.

LIBISZEWSKI S., Water Disputes in the Jordan Valley and their Role in the Resolution of the Arab-Israel Conflict, Occasional Paper n°13, Center for Security Policy and Conflict Research Swiss Peace Foundation. Zurich/Berne, Août 1995.
<http://fsk.eithz.ch/encop/13/enl3.htm>

LOWI M., Water and Power. The Politics of a Scarce Resource in the Jordan River Basin. Cambridge University Press, 1993.

NAFF T., MATSON R., Water in the Middle East: Conflict or Cooperation?, Westview Press, Boulder, CO, 1984.

MAJZOITB T., Les fleuves au Moyen-Orient ; situation et prospective juridico-politiques, Paris, L'Harmattan, 1994.

MAUTIN G., L'eau dans le monde arabe. Enjeux et conflits, Ellipses, 2000, Paris.

McCAFFREY S.C., The Law of International Watercourses. Non-Navigational Uses, Oxford University Press, 2001.

NGUYEN QUOC DINH, DAILLER P., PELLET A., Droit international public, L.G.D.J., 1999, Paris.

SALMAN, M. A. SALMAN, BOISSON DE CHAZOURNES, Laurence (éd), Cours d'eau internationaux- Renforcer la coopération et gérer les différends, Rapport technique de la Banque Mondiale n.414, Washington (D.C.), 1998.

SALMAN M.A. SALMAN, (ed), Groundwater: Legal and Policy Perspectives. Proceedings of a World Bank Seminar, Technical Paper n°456. 1999.

SCHUMANN C., SCHIFFERT E. (Ed), Water in the Middle-East. Potential for Conflict and Prospects for Cooperation, Springer, Berlin. 1998.

SHAPLAND G., Rivers of Discord. International Water Disputes in the Middle East, Hurst & Company, London, 1997.

SCHRIJVER N., Sovereignty over Natural Resources. Balancing Rights and Duties, Cambridge University Press, 1997.

TANZI A, ARCARI M., The United Nations Convention on the Law of International Watercourses. A Framework for Sharing, Kluwer Law International, La Haye, 2001.

WOUTERS, P., Rivers of the World: Fundamental Principles of the Law of International Watercourses (Thèse- Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales), IUHEI, Genève, 1999.

2. RAPPORTS (ORGANISATIONS NON-GOUVERNEMENTALES)

FOUNDATION FOR MIDDLE EAST PEACE, The Socio-economic Impact of Settlements on Land, Water, and the Palestinian Economy, Washington, D.C., 1998. Disponible sur : www.monde-diplomatique.fr/cahier/proche-orient/colonies-2

GREEN CROSS INTERNATIONAL, Water for Peace in the Middle East and in the Southern Africa, Rapport présenté lors de la

Conférence mondiale sur l'eau a La Haye en 2000.

B'TSELEM-The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories, Thirsty for a Solution. The Water Crisis in the Occupied Territories and its Resolution in the Final-Status Agreement, Jerusalem, Juillet 2000. Disponible sur: <http://www.btselem.org>

B'TSELEM-The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories, Not Even a Drop. The Water Crisis in Palestinian Villages Without a Water Network. Jerusalem, juillet 2000. Disponible sur: <http://www.btselem.org>

B'TSELEM-The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories, Disputed Waters. Israel 's Responsibility for the Water Shortage in the Occupied Territories, Information Fact Sheet. Jerusalem, septembre 1998. Disponible sur: <http://www.btselem.org>

CENTER FOR ECONOMIC AND SOCIAL RIGHTS, Thirsting for Justice. Israeli Violations of the Human Right to Water in the Occupied Palestinian Territories, Rapport à la 30ème session du Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels, Mai 2003. Disponible sur : www.cesr.org

3. ARTICLES

ABI-SAAB G., « La souveraineté permanente sur les ressources naturelles », *Droit international. Bilan et perspectives*, éd. M. Bedjaoui, Tome 2, Pedone, pp. 634-668.

ABOUALI G., « Continued Control: Israel, Palestinian Water and the Interim Agreement », *The Palestine Yearbook of International Law*, vol. IX 1996-97, pp. 63-113.

AWWAD E., « L'Accord Israël-OLP et le processus de paix », *Défense Nationale*, n°50 (1), 1994, pp. 117-130.

BARBERIS J., « Le régime juridique international des eaux souterraines »,

Annuaire français de droit international, vol.33, 1987, pp. 129-162.

BENVENISTI E., « Collective Action in the Utilization of shared freshwater: the Challenge of International Water Resources Law », *American Journal of International Law*, 1996, vol.90 (3), pp.384-415.

BERMAN L, WITHBEY P.M., « The New Water Politics of the Middle East », *Strategic Review*, vol.27, 1999, pp. 45-52.

BISWAS A.K., « Management of International Water Resources: Some Recent Developments », en *International Waters of the Middle East from Euphrates-Tigris to Nile*, ed A.K., Biswas, Water Resources Managements Series, Oxford University Press, Bombay, 1994, pp. 185-203.

BOCKEL A., « L'Accord d'Hébron (17 janvier 1997) et la tentative de relance du processus de paix de paix israélo-palestinien », *Annuaire français de droit international*, vol-43, 1997, pp.184-198.

BOCKEL A., « Le pari perdu d'Oslo : le règlement du conflit israélo-palestinien dans l'impasse », *Annuaire français de droit international*, vol.46, 2000, pp. 131-138.

BOTIVEAU B., « 1979-1999. Le Moyen-Orient en quête d'une improbable paix », *Politique étrangère*, n°3, 1999, pp.613-625.

BOUTRUCHE T., « Le statut de l'eau en droit international humanitaire », *Revue internationale de la Croix Rouge*, vol.82, n°840, 2000, pp.887-915.

CAFLISCH L., « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye*, (R.C.A.D.I), 1989-VII, p.37.

CAFLISCH L., « La Convention du 21 mai 1997 sur l'utilisation des cours d'eau internationaux a (mettre un accent) des fins autres que la navigation », *Annuaire Français de Droit International*, vol.43, 1997; pp.751-798.

CALVO-GOLLER N.K., « L'accord entre Israël et l'OLP: Le régime d'autonomie prévu par la Déclaration de principes du 13 septembre 1993 », *Annuaire Français de droit international*, vol. XXXIX, 1993. pp. 435-450.

CASSESE A., « Powers and Duties of an Occupant in Relation to Land and Natural Resources », in Playfair éd., en *International Law and the Administration of Occupied Territories*, 1992, Clarendon Press, Oxford, pp.419-442.

COLLETA ., « Le Golan, un enjeu majeur au cœur du Proche-Orient », *Défense Nationale*, n°21, 2000, pp. 84-96.

COOLEY J.K., «The War over Water», *Foreign Policy*, n°54, 1984, pp.3-26.

DECONINCK S., « L'eau dans le conflit Israélo-Palestinien » en *Paix et développement-pourquoi?comment?: signes des temps*. Bruxelles, Pax Christi Wallonie-Bruxelles, septembre 2001. <http://cdonet.mg.ac.be/publicaties/eau-pc-htm>

DELLAPENNA J.W., « Water in the Jordan Valley: the Potential and Limits of Law », *The Palestine Yearbook of International Law*, vol. V, 1989, pp.15-45.

DELLAPENNA J.W., « Designing the Legal Structure of Water Management Needed to Fulfil the Israel-Palestinian Declaration of Principles », *The Palestine Yearbook of International Law*, vol. VII, 1992-94, pp.63-101.

DINSTEIN Y., « The Israel Supreme Court and the Law of Belligerent Occupation: Article 43 of the Hague Regulations », *Israel Yearbook on Human Rights*, vol.25, 1995, pp.1-20.

DINSTEIN Y., « The Israel Supreme Court and the Law of Belligerent Occupation: Reunification of Families », *Israel Yearbook on Human Rights*, vol.18, 1988, pp.175-200.

DINSTEIN Y., « The International Law of Occupation », *Israel Yearbook on Human Rights*, vol.8, 1978, pp.120-140.

DITCHER H., «The Legal Status of Israel's Water Policies in the Occupied Territories », *Harvard International Law Journal*, vol.35,1995, pp.565-594.

DONKERS H., « Fresh Water as a Source of International Conflicts: The Water Conflicts between Israel, Jordan and the Palestinians » en *The scarcity of Water Emerging Legal and Policy Responses* Ed. Brans E.H.P., De Haan E.J., Nollkaemper A., Kluwer, 1997, Londres, pp-135-157.

EL-HINDI JAMAL L., « The West Bank Aquifer and Conventions Regarding Laws of Belligerent Occupation », *Michigan Journal of International Law*, 1990, n° 1 (4), pp. 1400-1423.

FUENTES X., « The Criteria for the Equitable Utilisation of International Rivers », *British Yearbook of International Law*, vol.67, 1996, pp.337-412.

GUILLE N., « La mainmise israélienne sur l'eau dans les territoires occupées », *Revue d'études palestiniennes*, n°2 , 1984, pp.61-67.

JIMENEZ DE ARECHAGA, « Cours général de droit international », *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye*, (R.C.A.D.I), 1978-I, p.3-300.

KUETE MINGA R., « Le traité de paix du 26 octobre 1994 entre l'Etat d'Israël et le Royaume Hachémite de Jordanie », *Revue générale de droit international public*, t-101 (2), 1997, pp.391-420.

MATAR I., « Exploitation of Land and Water Resources », en *International Law and the Administration of Occupied Territories*, éd Playfair, Clarendon Press, Oxford, p.450-465.

MISCIALI P., « I bisogni idrici nella crisi medio-orientale. Il Negoziato Johnston sul bacino del Giordano (1953-1955)», *Rivista di*

studi politici internazionale, vol. LXVIII n°4, 2001, pp.550-568.

MOMTAZ D., « Le régime juridique des ressources en eau des cours d'eau internationaux du Moyen-Orient », *Annuaire Français de droit international*, vol. XXXIX, 1993, pp.874-897.

McCAFFREY S., « Middle East Water Problems: the Jordan River » en *The scarcity of Water Emerging Legal and Policy Responses* Ed. Brans E.H.P., De Haan E.J., Nollkaemper A., Kluwer Law, 1997, Londres, pp. 158-165.

QUIEGLEY J., «The Israel-PLO Agreement Versus the Geneva Civilian Convention», *The Palestine Yearbook of International Law*, vol. VII, 1992-94, pp.30-56.

RUIZ FABRI H., « Règles coutumières générales et droit international fluvial », *Annuaire français de droit international*, vol.36, 1990, pp.818-842.

SCANLAN K-P., « The International Law Commission's First Ten Draft Articles on the Law of the Non-Navigational Uses of International watercourses: Do they Adequately Address all the Major Issues of Water Usage in the Middle East? », *Fordham International Law Journal*, n°19, 1996, pp. 2180-2229.

SCOBBIIE I., « H2O After Oslo: Legal Aspects of Water in the Occupied Territories », *The Palestine Yearbook of International Law*, vol. VIII, 1994-95, pp.79-111.

TELERANI R., « Riparian Rights under International Law : A Study of the Israeli-Jordanian Peace Treaty », *Loyola of Los Angeles International Law and Comparative Law*, n°18, 1995, pp. 175-205.

VON GLAHN G., «Taxation under Belligerent Occupation», in Playfair ed., en *International Law and the Administration of Occupied Territories*, 1992, Clarendon Press, Oxford, pp.340-376.

WENIG J.M., « Water and Peace : the Past, the Present, and the Future of the Jordan River Watercourse : an International Law analysis », *New York Journal of International Law and Politics*, n°27 (2), 1995, pp.331-366.

4. Sites Internet

www.internationalwaterlaw.org

www.rug.ac.be