

UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL
FACULTÉ DE DROIT ET DES SCIENCES ÉCONOMIQUES

La Suisse et la protection des eaux douces dans le cadre du droit international

THÈSE

présentée à la Faculté de droit et des sciences économiques
pour obtenir le grade de docteur en droit

par

CHRISTIAN CAFLISCH



Herbert Lang Berne
Peter Lang Francfort/M.
1976

Monsieur Christian Caflisch est autorisé à imprimer sa thèse de doctorat en droit intitulée
„La Suisse et la protection des eaux douces dans le cadre du droit international”.
Il assume seul la responsabilité des opinions énoncées.

Neuchâtel, 15 avril 1976

Le doyen
de la Faculté de droit
et des sciences économiques

Jean Guinand

Impression d'après le manuscrit de l'auteur

©

Herbert Lang & Cie SA, Berne (Suisse)
Peter Lang S. A. R. L., Francfort/M. (RFA)
1976. Tous droits réservés.

Réimpression ou reproduction interdite par n'importe quel procédé,
notamment par microfilm, xérographie, microfiche, microcarte, offset, etc.

Impression: fotokop wilhelm weibert KG, Darmstadt (RFA)

Christian Caflisch

La Suisse
et la protection des eaux douces
dans le cadre du droit international

En mémoire de ma
chère femme Ursula

Je prie M. le Professeur Henri Thévenaz
d'agréer l'expression de ma vive re-
connaissance pour les précieux conseils
dont il m'a fait bénéficier et pour
l'attention bienveillante qu'il a con-
sacrée à mon travail.

CHARTRE EUROPEENNE DE L'EAU ADOPTÉE PAR LE CONSEIL DE
L'EUROPE LE 6 MAI 1968

- I. Il n'y a pas de vie sans eau. C'est un bien précieux,
indispensable à toutes les activités humaines.

L'eau tombe de l'atmosphère sur la terre où elle arrive principalement sous forme de pluie ou de neige. Ruisseaux, fleuves, lacs, glaciers sont ses grandes voies d'écoulement vers les océans. Au cours de son voyage, elle est retenue par le sol, par la végétation, par les animaux. Elle fait retour à l'atmosphère principalement par évaporation et par transpiration végétale. L'eau est pour l'homme, les animaux et les plantes un élément de première nécessité.

En effet, l'eau constitue les 2/3 du poids de l'homme et jusqu'aux 9/10èmes du poids des végétaux.

Elle est indispensable à l'homme comme boisson et aliment, pour son hygiène et comme source d'énergie, matière première de production, voie de transport et support des activités récréatives qu'exige de plus en plus la vie moderne.

- II. Les ressources en eaux douces ne sont pas inépuisables.
Il est indispensable de les préserver, de les contrôler et, si possible, de les accroître.

Par suite de l'explosion démographique et de l'augmentation rapide des besoins de l'agriculture et de l'industrie modernes, les ressources en eau font l'objet d'une demande croissante. On ne parviendra ni à la satisfaire, ni à élever les niveaux de vie, si chacun de nous n'apprend pas à considérer l'eau comme une denrée précieuse, qu'il faut préserver et utiliser rationnellement.

- III. Altérer la qualité de l'eau, c'est nuire à la vie de l'homme et des autres êtres vivants qui en dépendent.

L'eau dans la nature est un milieu vivant, porteur d'organismes bienfaisants qui contribuent à en maintenir la qualité. En la polluant, on risque de détruire ces organismes, de bouleverser ainsi le processus d'auto-épuration et, éventuellement, de modifier de façon défavorable et irréversible le milieu vivant.

Les eaux de surface et les eaux souterraines doivent être préservées contre la pollution.

Tout abaissement important de la quantité ou de la qualité d'une eau courante ou stagnante risque d'être nocif pour l'homme et les autres êtres vivants.

- IV. La qualité de l'eau doit être préservée à des niveaux adaptés à l'utilisation qui en est prévue et doit notamment satisfaire aux exigences de la santé publique.

Ces normes de qualité peuvent varier suivant les types d'utilisation, à savoir l'alimentation, les besoins domestiques, agricoles et industriels, la pêche et les loisirs. Néanmoins, la vie dans son infinie diversité étant tributaire des qualités multiples des eaux, des dispositions devraient être prises en vue d'assurer la conservation des propriétés naturelles de l'eau.

- V. Lorsque l'eau, après utilisation, est rendue au milieu naturel, elle ne doit pas compromettre les usages ultérieurs, tant publics que privés, qui seront faits de celui-ci.

La pollution est une modification, généralement provoquée par l'homme, dans la qualité de l'eau qui la rend impropre ou dangereuse à la consommation humaine, à l'industrie, à l'agriculture, à la pêche, aux loisirs, aux animaux domestiques et à la vie sauvage.

L'évacuation des déchets ou d'eaux usées, qui provoque des pollutions d'ordre physique, chimique, organique, thermique, ou radioactif, ne doit pas mettre en danger la santé publique et doit tenir compte de l'aptitude des eaux à assimiler (par dilution ou auto-épuration) les résidus déchargés. Les aspects sociaux et économiques des méthodes de traitement des eaux revêtent une grande importance à cet égard.

- VI. Le maintien d'un couvert végétal approprié, de préférence forestier, est essentiel pour la conservation des ressources en eau.

Il est nécessaire de maintenir le couvert végétal, de préférence forestier, et chaque fois qu'il a disparu, de le reconstituer aussi rapidement que possible.

Sauvegarder la forêt est un facteur de grande importance pour la stabilisation des bassins de drainage et de leur régime hydrologique. Les forêts sont d'ailleurs utiles autant pour leur valeur économique que comme lieu de récréation.

VII. Les ressources en eau doivent faire l'objet d'un inventaire.

L'eau douce utilisable représente moins d'un pour cent de la quantité d'eau de notre planète et elle y est très inégalement répartie.

Il est indispensable de connaître les ressources en eaux de surface et souterraines, compte tenu du cycle de l'eau, de sa qualité et de son utilisation.

Par inventaire on entendra le relevé et l'évaluation quantitative des ressources en eau.

VIII. La bonne gestion de l'eau doit faire l'objet d'un plan arrêté par les autorités compétentes.

L'eau est une ressource précieuse qui nécessite une gestion rationnelle suivant un plan qui concilie à la fois les besoins à court et à long terme.

Une véritable politique s'impose dans le domaine des ressources en eau, qui réclame de nombreux aménagements en vue de sa conservation, de sa régularisation et de sa distribution. En outre, le maintien de la quantité de l'eau demande le développement et le perfectionnement des techniques d'utilisation, de recyclage et d'épuration.

IX. La sauvegarde de l'eau implique un effort important de recherche scientifique, de formation de spécialistes et d'information publique.

La recherche sur l'eau et notamment sur l'eau usée doit être encouragée au maximum. Les moyens d'information devront être amplifiés et les échanges internationaux facilités, tandis qu'une formation technique et biologique de personnel qualifié s'impose dans les différentes disciplines intéressées.

X. L'eau est un patrimoine commun dont la valeur doit être reconnue de tous. Chacun a le devoir de l'économiser et d'en user avec soin.

Chaque individu est un consommateur et un utilisateur d'eau. Il est, à ce titre, responsable à l'égard des autres usagers. User de l'eau inconsidérément, c'est abuser du patrimoine naturel.

XI. La gestion des ressources en eau devrait s'inscrire dans le cadre du bassin naturel plutôt que dans celui des frontières administratives et politiques.

Les eaux qui s'écoulent à la surface suivent les plus grandes pentes et convergent pour former des cours d'eau. Un fleuve avec ses affluents peut se comparer à un arbre extrêmement ramifié qui dessert un territoire appelé bassin.

Il convient de tenir compte du fait que, dans les limites d'un bassin, toutes les utilisations des eaux de surface et des eaux souterraines sont interdépendantes et il est souhaitable que leur gestion le soit également.

XII. L'eau n'a pas de frontières. C'est une ressource commune qui nécessite une coopération internationale.

Les problèmes internationaux que peuvent poser les utilisations de l'eau devraient être résolus d'un commun accord entre les Etats, en vue de sauvegarder l'eau tant en qualité qu'en quantité.

INTRODUCTION

Les multiples usages de l'eau sont rappelés d'une manière brève et claire dans les douze principes de la Charte européenne de l'eau que nous avons reproduite en tête de cet ouvrage. La protection des eaux contre la pollution occupe une place prépondérante dans l'ensemble de la lutte pour la protection du milieu vital et plus particulièrement dans les zones industrialisées et surpeuplées, qui commencent à souffrir de la dégradation de la qualité de l'environnement naturel en général et de l'eau en particulier.

La détérioration de la qualité des eaux peut avoir de nombreuses causes.

Nous apprenons chaque jour que des eaux ont été polluées par des accidents de toutes sortes. D'autres dangers non accidentels pour l'état sanitaire de l'eau résultent de l'usage accru de l'eau à des fins industrielles, agricoles ou domestiques. C'est ainsi qu'en 1972 la consommation moyenne en eau par habitant a été en Suisse d'environ 470 litres par jour (1).

Le présent ouvrage est consacré aux nombreux engagements internationaux de la Suisse dans le domaine de la protection des eaux douces. Notre pays est souvent appelé le château d'eau de l'Europe, car ses rivières coulant vers cinq grands bassins hydrologiques, ceux du Rhône, du Rhin, du Danube, du Pô et de l'Adige (2). De ce fait la Suisse peut apporter une contribution importante au maintien de la salubrité des cours d'eau internationaux en adoptant et en appliquant strictement une réglementation tant nationale qu'internationale.

1) GLH août 1973, p. 46

2) Annuellement environ 42 milliards m³ d'eau coulent de notre territoire vers ces cinq bassins (Zurbrügg, Wassermwirtschaft, p. 47)

Après un bref rappel de la législation suisse en la matière, le but de cet ouvrage est avant tout de faire en quelque sorte l'inventaire des dispositions en vigueur dans le domaine de la protection des eaux internationales de la Suisse.

Les régimes conventionnels du Rhin, du lac de Constance, du lac Léman et des eaux limitrophes italo-suissees seront analysés dans la troisième partie.

Mais auparavant, vu la spécificité du droit des cours d'eau internationaux, il nous a paru opportun de donner dans une première partie un bref aperçu du régime des eaux douces en droit international public, car il permet de mieux comprendre les nombreux obstacles d'ordre juridique et technique qu'il faut surmonter quand il s'agit, sur le plan international, de protéger les eaux douces contre la pollution.

Quant à la deuxième partie de cet ouvrage, elle est consacrée au problème général de la protection des eaux douces en droit international public. Nous passerons en revue les nombreux efforts qui ont été entrepris sur le plan international en vue d'établir les principes de base d'une telle protection et d'en assurer l'application dans la pratique.

Nous n'avons ainsi abordé qu'un aspect de la lutte contre la pollution dans le cadre du droit international, nous limitant aux eaux douces dans la perspective des obligations assumées par la Suisse à leur égard. D'autres ouvrages, et notamment une thèse récemment présentée à l'Université de Lausanne (1), traitent de la pollution des mers et de l'atmosphère et des dangers résultant de la radioactivité.

1) Balleneggar, parties II et III

PREMIERE PARTIE

L'EAU DOUCE EN DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

I. LES DIVERSES CATEGORIES D'EAUX DOUCES INTERNATIONALES

Au cours de son évolution le droit international relatif aux eaux douces s'est d'abord intéressé aux fleuves internationaux, puis aux lacs internationaux, souvent considérés comme une partie d'un fleuve, mais c'est à une date récente seulement qu'il a abordé le problème des eaux souterraines. Pour définir le caractère international d'une eau douce, la théorie et la pratique du droit international ont retenu divers critères que Böning a classés comme suit (1):

- sa situation géographique
- sa navigabilité ou son importance générale
- l'intérêt que lui portent plusieurs Etats, qu'il s'agisse d'intérêts concordants ou divergents
- les répercussions possibles de toute mesure d'aménagement des eaux sur les autres Etats riverains.

1) Böning, p. 9

1. Les fleuves internationaux

Bien qu'il soit toujours considéré comme une partie homogène du droit international public, le droit fluvial est marqué par sa relativité ou spécificité et sa finalité (1). Le premier caractère mène à la constatation que des règles générales sont rares et que chaque fleuve est caractérisé par son propre statut, dont le trait marquant est la relativité dans l'espace. Le principe de la libre navigation et la préférence qui lui est donnée sur les autres usages des fleuves se sont dégagés principalement d'après les besoins économiques de l'Europe centrale. Les fleuves internationaux des autres continents n'ont pratiquement aucune importance dans le domaine de la navigation. Même au sein de l'Europe, la notion de libre navigation varie d'un fleuve à l'autre. Ainsi en comparant le statut de la navigation sur le Rhin et sur le Danube, on découvre des différences très nettes (2).

L'absence de conventions générales nous confirme la difficulté d'établir des normes juridiques valables pour l'ensemble des fleuves internationaux. Nous pouvons en effet faire abstraction ici des deux conventions générales de Barcelone du 20 avril 1921 et de Genève du 9 décembre 1923, en raison de leur importance pratique malheureusement trop limitée.

De plus le régime d'un fleuve déterminé peut changer avec le temps. L'évolution de celui du Rhin, par exemple, montre bien que les principes valables au Moyen Age ne l'étaient plus au XIX^e siècle, et le sont moins encore de nos jours.

La relativité du droit fluvial international est confirmée par les décisions des juges ou arbitres internationaux, car dans les différends - très peu nombreux - qui leur ont été soumis,

1) Colliard, RdC, p. 353

2) Rousseau, DIP, pp 394-400

ils ont pris soin de ne pas statuer sur la base de principes généraux (1).

Le seul principe général à retenir, selon Smith, c'est qu'en résulte il n'y a pas de règle de droit qui puisse être appliquée sans discrimination à tous les litiges susceptibles de surgir. Chaque système fluvial devrait par conséquent être considéré séparément à la lumière de sa propre histoire et de ses conditions physiques (2).

A côté de sa relativité ou de sa spécificité le droit international des fleuves est aussi caractérisé par sa finalité, qui est d'ordre économique (3). Le fleuve international est en effet un instrument économique pour la communauté d'intérêts des Etats riverains (4).

Mais la nature de cette finalité a également évolué au cours du temps. Tandis qu'au début du siècle dernier la navigation était l'usage prépondérant et prioritaire des fleuves, aujourd'hui la finalité englobe d'autres usages, tout au moins dans les régions économiquement développées.

Cette finalité élargie n'est pas restée sans influence sur les définitions des cours d'eau internationaux. La définition classique date du Congrès de Vienne, qui fut désireux de garantir la libre navigation "dans tout le cours des rivières ... du point où chacune d'elles devient navigable jusqu'à son embouchure" (5).

1) Colliard, RdC, pp 355 et 356

2) Smith, p. 87

3) Colliard, RdC, p. 356

4) voir CPJI, arrêt no. 16, série A, no. 23, p. 27

La notion de communauté des riverains se trouve déjà dans un décret français du 16 novembre 1792 (Rousseau, DIP, p. 389)

5) Acte final, article 109, texte dans

Colliard/Manin: Droit international et histoire diplomatique, tome II, 1970, p. 7

Un fleuve international fut ainsi défini comme un cours d'eau navigable qui sépare ou traverse des territoires dépendant de divers Etats (1).

Un siècle plus tard, l'article 338 du Traité de Versailles prévoyait l'élaboration d'un nouveau régime général applicable à tous les cours d'eau internationaux. La Conférence de Barcelone de 1921 fut chargée de cette tâche difficilement réalisable. Dans son article 1er, la Convention de Barcelone élargit la notion classique du fleuve international en parlant des "voies navigables d'intérêt international". Elle admet ainsi que ses dispositions peuvent éventuellement s'appliquer aussi à des voies navigables situées sur le territoire d'un seul Etat. En revanche la Convention a mis l'accent sur la fonction économique des fleuves internationaux, en se limitant à ceux où peut se pratiquer "une navigation commerciale ordinaire". Cette manière de voir devait conduire ultérieurement à englober aussi les fleuves internationaux qui se prêtent à d'autres fonctions économiques, telles que l'utilisation de la force hydraulique.

Comme l'importance des fleuves avec leurs multiples utilisations n'a cessé d'augmenter et comme de nouveaux usages ou intérêts internationaux ou nationaux se dessinent dans ce domaine, la définition classique du fleuve international a souvent été adaptée à cette évolution. Cependant en 1966 encore on a pu formuler la définition suivante, qui est nettement du type classique :

"Tout cours d'eau multinational peut faire l'objet d'une réglementation internationale, fixant en entier ou en partie son régime juridique conformément à la volonté commune des Etats riverains. Nous attribuons cette dernière qualification aux seuls cours d'eau présentant les traits distinctifs suivants: 1) d'être navigable; 2) de communiquer directement

1) Article 108 de l'Acte final

avec la mer; 3) de traverser ou séparer deux ou plusieurs Etats; 4) d'être ouverte à la navigation commerciale (voyageurs et marchandises), de tous les Etats - riverains ou non riverains - sur la base d'un accord international." (1)

Une conception beaucoup plus large est celle de Sauser-Hall, pour lequel un fleuve est international du seul fait qu'il borde ou traverse plusieurs Etats (2). Il s'agit donc d'un critère d'ordre juridique seulement, qui implique la prise en considération de tous les usages possibles et pas uniquement de la navigation commerciale.

L'International Law Association a adopté en 1956 une définition analogue (3).

1) Koutikov, V.: Quelques aspects de l'évolution récente du droit fluvial international en Europe; Centre européen de la doctrine Cernégie pour la paix internationale, les cours d'eau internationaux, 1967, p. 11

2) Sauser-Hall, p. 476

3) ILA, Principles of Dubrovnik, 1956
principe nr. (3) 1, p. X

2. Les lacs internationaux (1)

Pendant de longues années les lacs internationaux n'ont pas retenu l'attention des auteurs de droit international public. Ils ont simplement été considérés comme une partie d'un fleuve. "Un lac n'est en général que l'élargissement du lit d'une rivière. De là l'extension aux lacs des principes appliqués aux rivières." déclare Bluntschli dans son traité de droit international (2).

Cette conception apparaît de nos jours comme périmée. Les rapports entre les riverains d'un lac international diffèrent sur bien des points des rapports entre les riverains d'un fleuve international. Les premiers sont géographiquement contigus, tandis que les seconds se succèdent souvent le long du fleuve. Les intérêts des riverains situés en amont du fleuve peuvent être différents de ceux des riverains situés en aval, tandis que les riverains d'un lac international sont en général placés devant des problèmes identiques.

Un lac international sépare deux ou plusieurs Etats. Pondaven le définit comme "toute étendue d'eau, traversée par une frontière internationale ou bordée par des Etats riverains différents, dont le niveau est différent de celui du niveau général de la mer libre et dont le débit journalier du déversoir, lorsqu'il existe, est inférieur à la masse d'eau retenue" (3). L'élément important de cette définition est la

- 1) voir entre autres l'excellent ouvrage de Ph. Pondaven: Les lacs-frontière, thèse Paris, 1972
Olt, C.V.: Les lacs dans le droit international, thèse Paris, 1961
- 2) Bluntschli, J.G.: Le droit international codifié, traduction française, 1886, p. 190
De même pour R. Lsun: "les lacs qui sont traversés par un fleuve international sont soumis au même régime juridique. En effet, ils en sont comme un élargissement et doivent être considérés par conséquent comme en faisant partie."
RdC, 1926, tome V, p. 112.
- 3) Pondaven, thèse, p. 14
voir également Strupp-Schlochauer, Wörterbuch des Völkerrechts, 1960, erster Band, p. 206

différence de niveau entre un lac et la mer libre, soumise au droit maritime. Les mers dites fermées sont assimilées aux lacs, quelle que soit leur étendue ou la salure de leurs eaux. En revanche les mers dites semi-fermées relèvent du droit maritime, car elles sont au même niveau que la mer libre.

Cette distinction entre le domaine du droit maritime et celui des lacs et rivières a été critiquée par Manner (1). Il la juge artificielle, surtout au point de vue de la lutte contre la pollution.

3. Les eaux souterraines internationales

Les eaux souterraines peuvent être définies comme se trouvant sous la surface de la terre dans des conditions telles qu'elles peuvent réapparaître sous forme liquide à la surface (2).

Bien que ces eaux constituent un énorme réservoir d'eau pure, apte à tous les usages, le droit international ne s'en est guère occupé. Cela s'explique par plusieurs raisons. Il faut noter tout d'abord que le progrès de la technique n'a permis que récemment l'exploitation des ressources en eau souterraine (3). D'autre part, si les eaux de surface relèvent

1) Manner, E.J.: Recent Conventions on Marine Pollution compared with the Draft European Convention for the Protection of International Water Courses against Pollution, Colloque FEPE Strasbourg 1974, AS/COLL/Eau (74) 8.

2) Wettstein, p. 9

3) Böning, p. 3; voir à ce sujet entre autres:

Liver, P.: Öffentliches Grundwasserrecht und private

Quellenrecht, ZBJV, 1953, pp 1 ss

Altherr, Adolf E., thèse Zurich, 1934

Böning, Eberhard, thèse Bonn, 1961

Müller, H., Festgabe Cohn, 1951, p. 241

Müller, Max A., thèse Zurich, 1953

Daetwyler, Max, thèse Zurich, 1966

Steffen, P., thèse Fribourg, 1963

Descroix, P., thèse Paris, 1942

Wettstein, B., Verbandszeitung des Schweiz. Wasserwirt-

presque partout du droit public, il en va autrement pour les eaux souterraines, à l'égard desquelles le droit privé est resté prépondérant (1).

Il ne faut pas oublier non plus que les usagers possibles de ces eaux, les centres d'habitation et l'industrie, ne se trouvent pas principalement le long des frontières (2).

Cependant la situation est en train de changer et le droit international devra s'intéresser de plus en plus aux eaux souterraines en raison de la pénurie en eau potable qui oblige certaines grandes villes à pomper l'eau qui leur est nécessaire dans des bassins souterrains éloignés. De même la lutte contre la pollution des eaux souterraines doit être coordonnée sur le plan international (3).

Déjà plusieurs lois nationales contiennent des dispositions applicables aux eaux souterraines internationales. La Wasserhaushaltsgesetz règle dans sa troisième partie cette question pour le territoire de la République fédérale d'Allemagne (4). En Suisse, la loi fédérale du 16 mars 1955 sur la protection des eaux contre la pollution (5) contient un article 8,

schaftsverbandes, 1931

Deschenaux/Jäggi: JT 1959 I 98

FAO: Législation des eaux souterraines en Europe, série législative no. 5

Castany, G., Traité pratique des eaux souterraines, 1963, 1967, pour les aspects scientifiques

- 1) L'art. 704 du Code civil suisse déclare que les sources "sont une partie intégrante du fonds et la propriété n'en peut être acquise qu'avec celle du sol où elles jaillissent." Selon l'alinéa 3 du même article "les eaux souterraines sont assimilées aux sources". Toutefois, la jurisprudence du Tribunal fédéral et le droit public cantonal ont limité la portée du droit privé dans ce domaine.
- 2) Thalmann, p. 57/58
- 3) Böning, p. 4
- 4) BGBl I, 1110; voir entre autres: Gieseke, Walther K.A., p. 173
Gieseke-Wiedemann, Kommentar
- 5) RO 1957, 1635

alinéa 1 ainsi conçu:

"Pour protéger contre la pollution les eaux superficielles ou souterraines situées sur la frontière nationale ou traversant le territoire de différents Etats, la Confédération, d'entente avec les cantons intéressés, cherchera à s'assurer la collaboration des Etats voisins en engageant des négociations et en concluant des conventions".

Une disposition analogue se trouve dans la nouvelle loi fédérale du 8 octobre 1971, qui est entrée en vigueur le 1er juillet 1972 (1). Mais cette loi contient en outre, dans les articles 29 à 32, des dispositions concernant la protection des eaux souterraines.

De son côté la doctrine s'intéresse de plus en plus aux eaux souterraines internationales. Déjà lors d'une conférence tenue à Berne en 1912 Max Huber prévoyait que les mesures destinées à protéger les eaux de surface devraient être étendues aux eaux souterraines, et Bousek déclarait qu'un Etat n'aurait pas le droit d'exclure ses eaux souterraines d'une réglementation internationale (2).

Quelques années plus tard, Schulthess aboutit aux mêmes conclusions (3).

Dans une thèse plus récente, Müller-Trefzer considère que tout changement apporté aux eaux souterraines par usage, retenue artificielle ou pollution, est contraire aux principes du droit des gens (4).

1) RO 1972, 958

2) Protokoll der 1. Internationalen wasserwirtschaftlichen Konferenz, Bern, 1912, p. 34

3) Schulthess, p. 66/67

4) Müller-Trefzer, thèse, p. 48; et 54 ss

voir également: Müller-Trefzer: Aktuelle völkerrechtliche Probleme internationaler Grundgewässer, dans WEW, 1959, pp 171 ss

Pour sa part Thalmann déduit les principes valables pour l'eau souterraine non pas du droit international public, mais du droit privé (1). En principe, chaque Etat aurait le droit d'exploiter toutes les ressources situées au-dessous de son territoire, mais il n'aurait pas celui de pomper par dessous la frontière des eaux souterraines situées à l'étranger.

Un progrès important a été réalisé dans ce domaine par la théorie du bassin intégré, qui englobe à la fois les eaux de surface et les eaux souterraines. Nous y reviendrons plus loin (2) et nous verrons aussi qu'elle a été retenue par l'International Law Association dans les résolutions de sa session d'Helsinki en 1966 (3).

1) Thalmann, H.: Grundprinzipien des modernen zwischenstaatlichen Nachbarrechts, thèse Genève, 1951, pp 121 ss

2) Infra pp 43 ss

3) Infra pp 111 ss

II. LES PRINCIPES JURIDIQUES FONDAMENTAUX

1. La souveraineté des Etats et le droit de voisinage

Parmi les controverses les plus fréquentes quant aux problèmes de la souveraineté des Etats et du droit de voisinage on peut ranger celles qui ont trait à l'utilisation industrielle des cours d'eau internationaux.

Diverses conceptions ont été développées, dont nous rappellerons brièvement les principales.

A) La souveraineté territoriale absolue

Le principe de la souveraineté territoriale absolue a marqué la période médiévale. Ainsi chaque Etat traversé par un fleuve international réservait à ses sujets le droit de naviguer sur le tronçon du fleuve situé sur son territoire.

Le Traité de Münster du 30 janvier 1648 nous montre, à son article 14, jusqu'où l'application de ce principe peut aller, puisqu'il ordonna de fermer le Bas-Escalut, pour empêcher la ville d'Anvers d'accéder à la mer (1).

En 1921 encore, dans un différend entre le Chili et la Bolivie concernant l'utilisation des eaux du Rio Mauri à des fins d'irrigation, le Chili basa ses prétentions sur le principe de la souveraineté absolue (2).

Dans un différend entre les Etats-Unis et le Mexique relatif au Rio Grande, l'avocat général des Etats-Unis, Harmon, soutint la thèse de la souveraineté territoriale absolue dans une lettre au Secrétaire d'Etat, et l'on parle depuis lors de

1) Rousseau, DIP, p. 388/389

2) Smith, p. 69

la "doctrine Harmon" (1).

Le Rio Grande forme la frontière entre ces deux pays sur plus de 1000 km, mais tous ses affluents importants coulent sur le territoire des Etats-Unis. Des travaux d'irrigation entrepris du côté américain compromettaient gravement les intérêts du Mexique qui, en 1895, adresse une protestation au Gouvernement des Etats-Unis. A cette occasion, Harmon expose son point de vue, dont les traits principaux sont les suivants:

"Le fait que le Rio Grande ne possède pas un volume d'eau suffisant pour être utilisé par les habitants des deux pays n'autorise pas le Mexique à imposer aux Etats-Unis des restrictions qui gêneraient le développement de leur territoire ou qui priveraient leurs habitants d'un avantage dont la nature les a dotés, et qui se trouve entièrement sur leur territoire. Admettre pareil droit serait entièrement contraire à ce principe que les Etats-Unis exercent la pleine souveraineté sur leur territoire national Le cas qui se présente est nouveau A mon avis, les règles, les principes et les précédents qui existent en droit international n'imposent aucune obligation, ni aucun engagement aux Etats-Unis." (2)

Le Traité de Washington du 21 mai 1906 entre le Mexique et les Etats-Unis (3), qui mit fin à ce différend, n'a pas retenu la doctrine Harmon expressis verbis. Mais les Etats-Unis, tout en garantissant une certaine quantité d'eau au Mexique, ont tenu à préciser qu'il s'agissait d'un geste de

-
- 1) ONU, Comité d'énergie électrique E/ECE/136, p. 62
Colliard, RdC, p. 358
Sauser-Hall, p. 511
Wolfrom, thèse, p. 78
voir texte dans: Opinions of Attorney general, 1895, p. 274
pour la "doctrine Harmon" voir:
Krekau, K.: Die Harmon Doktrin, Hambourg, 1966
- 2) ONU Doc. E/ECE/136, p. 62
- 3) Rec SL ONU, no. 75, p. 232

courtoisie et non de la reconnaissance d'un droit quelconque du Mexique.

Dans l'affaire du canal de Chicago, les Etats-Unis ont également soutenu la doctrine Harmon à l'encontre du Canada, qui se sentait lésé dans ses intérêts, de même que quelques Etats de l'Union, par la dérivation d'un cours d'eau d'un bassin hydrologique dans un autre. Le litige entre différents Etats de l'Union fut porté devant la Cour Suprême des Etats-Unis, qui rendit le 14 janvier 1929 une sentence favorable aux Etats d'aval, en invoquant les exigences de la navigation et sans tenir compte de la "doctrine Harmon" (1). Quant au différend avec le Canada il fut réglé par un compromis entre les deux Etats (2).

L'Autriche s'est encore prévalu en 1948 du principe de la souveraineté territoriale absolue lors du différend qui l'opposait à la Bavière au sujet de la dérivation du Riasbach, mais le traité du 16 octobre 1950, qui mit fin au différend, respecte les intérêts de l'Etat d'aval, tout en mentionnant les divergences d'opinion qui s'étaient manifestées (3).

Le Brésil et le Paraguay se fondent sur le même principe dans le différend qui les oppose à l'Argentine au sujet de l'utilisation des eaux du fleuve Paraná à des fins hydro-électriques (4).

On constate donc que si la doctrine Harmon est souvent invoquée, elle n'a été suivie ni dans la pratique ni dans la jurisprudence européenne et nord-américaine.

1) voir à ce sujet Seuser-Hell, p. 512 et 513

2) ibidem, pp 513-517

3) Böning, p. 16

4) Haydte: Der Paraná-Fall: Probleme der gemeinsamen Nutzung der Wasserkraft eines internationalen Stroms, Festschrift für Friedrich Berber, pp 207-216

De rares auteurs sont en faveur du principe de la souveraineté territoriale absolue. Parmi eux on trouve Klüber et Briggs. Dans ses ouvrages de 1821 et 1851, Klüber estime qu'un Etat a le droit d'aménager son territoire en changeant le cours des rivières, même si cela peut avoir un effet désavantageux pour d'autres Etats (1).

Quant à Briggs, il ne voit aucun principe général de droit international qui pourrait empêcher un Etat riverain de détourner ou même de polluer ses eaux, en l'absence de réglementations internationales (2).

B) L'intégrité territoriale absolue

Le principe de l'intégrité territoriale absolue est à l'opposé du principe de la souveraineté territoriale absolue. Mais il n'a jamais été soutenu dans sa forme pure, selon laquelle un Etat n'aurait pas le droit de modifier la quantité et la qualité des eaux qui quittent son territoire, si cela cause un préjudice aux Etats qui les reçoivent. Quelques auteurs sont cependant assez favorables à ce principe et l'admettent avec certaines réserves. Selon Max Huber "chaque Etat peut en principe disposer librement de son territoire et exercer son autorité exclusivement sur celui-ci, il n'a ni le droit d'agir sur un territoire étranger, ni l'obligation de subir de tels agissements" (3).

D'autres auteurs, tels que Oppenheim et Schulthess, se sont exprimés d'une manière analogue (4).

1) Klüber: Europäische Völkerrecht, 2^e édition, 1851, p. 134

2) Briggs, p. 274

3) Huber, M.: Ein Beitrag zur Lehre von der Gebietshoheit an Grenzflüssen, Zeitschrift für Völkerrecht, 1907, p. 159

4) Oppenheim: International Law, 1955, vol. I, p. 475
Schulthess, pp 27 ss

Dans la jurisprudence, nous trouvons une application de ce principe dans l'affaire des parties d'eau du Danube, connue sous le nom de "Donauversinkung" (1).

C) La limitation des droits de la souveraineté et le bon voisinage

Comme nous venons de le voir, le principe de la souveraineté territoriale absolue a trouvé et trouve encore des partisans fervents, tandis que le principe de l'intégrité territoriale absolue n'a jamais été repris dans sa forme pure. La grande partie de la doctrine adopte une attitude plus nuancée, qui se situe entre ces deux extrêmes. La tendance est actuellement de se détacher de plus en plus du principe de la souveraineté territoriale absolue pour se diriger vers l'autre pôle. Il faut souhaiter que la pratique des Etats suive cette évolution de la doctrine.

Dans la littérature juridique sur cette question nous trouvons une grande diversité d'opinions. Des notions souvent utilisées, comme "le droit de voisinage" et "l'abus de droit", qui viennent du droit privé, ne sont pas admises en droit international public par tous les auteurs (2). Mais c'est précisé-

1) Infra p. 84

2) voir entre autres:

Andrassy, J.: Les relations internationales de voisinage, RdC, 1951, tome II, p. 73

Kiss, A.-C.: L'abus de droit en droit international, thèse Paris, 1953

Lapradelle, P. de: Les rapports de voisinage et l'aménagement industriel des eaux frontalières, Revue de droit international, 1927, p. 1057

Roulet, J.-D.: Le caractère artificiel de la théorie de l'abus de droit en droit international public, thèse Neuchâtel, 1958

Thelmann, H.: Grundprinzipien des modernen zwischenstaatlichen Nachbarrechts, thèse Genève, 1951

Heyde, F.A.: Das Prinzip der guten Nachbarschaft im Völkerrecht. Festschrift A. Verdross, 1960, p. 133

Touret, D.: Le principe de l'égalité souveraine des Etats.

ment l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins de navigation et d'activités industrielles qui a beaucoup contribué à ces controverses au sujet de la compétence territoriale des Etats et de ses limites.

La notion de la souveraineté des Etats est connue en droit interne comme en droit international public. Sur son territoire un Etat peut en principe exercer d'une manière illimitée les droits qui découlent de sa souveraineté. Mais en réalité les Etats sont déjà limités dans l'exercice de leurs droits de souveraineté à l'intérieur de leur territoire. Pour Lederle le droit de chaque Etat de disposer des cours d'eau situés sur son territoire est limité dans la mesure où son intervention pourrait avoir pour effet de causer des dommages à un autre Etat (1). Inversement, le droit de voisinage impose un devoir de tolérance à l'égard des mesures prises par un voisin quand elles restent dans les limites d'un usage normal (2).

Dans de nombreuses sentences, des tribunaux internationaux et des tribunaux suprêmes d'Etats fédératifs ont refusé d'admettre un exercice absolu des droits de la souveraineté (3).

Fondement du droit international, RGDIP, 1973, pp 136-199
Politis, N.S.: Le problème des limitations de la souveraineté et la théorie de l'abus du droit dans les rapports internationaux, RdC, 1925, I, pp 5-121

Huber, Max: Ein Beitrag zur Lehre von der Gebietshoheit an Granzflüssen. Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht, vol. 1, 1907, pp 163 ss

- 1) Lederle: Das Recht der internationalen Gewässer, p. 190
voir également: Schultheiss, pp 25 ss, Smith, pp 150 ss
Institut de droit international, Annuaire 1911, tome 24, p. 156
- 2) voir à ce sujet entre autres:
ATF 81 II 439, 91 II 183, 96 II 348 cons. 4, 95 I 493
- 3) voir entre autres:
Seuser-Hell, pp 491-517, et
Andrassy, pp 110-129

Nous pouvons donc, contrairement à l'avis de certains auteurs, considérer que le droit de voisinage ne veut pas seulement en droit privé, mais qu'il a également sa place en droit international public.

D) La frontière constituée par un cours d'eau ou un lac international

La détermination des frontières peut se faire de différentes manières. On distingue généralement les limites artificielles (astronomiques ou géométriques) et les limites naturelles ou géographiques. Rousseau énumère quatre types de limites naturelles (1):

- les limites orographiques, appliquées dans les régions montagneuses,
- les limites maritimes,
- les limites lacustres et
- les limites fluviales.

Les deux derniers types nous intéressent ici plus particulièrement.

Pour les cours d'eau internationaux il s'agit de savoir si la compétence territoriale de chaque Etat s'arrête à sa rive, ou si l'un d'eux étend sa compétence jusqu'à l'autre rive, ou si la frontière passe quelque part entre les deux rives.

Si selon la première solution la frontière de chaque Etat est située sur sa propre rive, le fleuve doit alors être considéré comme une res nullius, ou bien comme la propriété commune des Etats riverains (2). Cette théorie ne fut guère appliquée.

1) Rousseau, DIP, p. 261/262

2) Seuer-Hall, p. 481/482

En revanche on trouve des cas où le fleuve est placé sous la seule souveraineté de l'un des Etats riverains. Ainsi là où le Doubs forme la frontière entre la France et la Suisse, il a été soumis à la souveraineté de la France par une convention du 11 juillet 1780 entre le Roi de France et le Prince-Evêque de Bâle (1) et l'accord franco-suisse du 4 décembre 1957 sur la pêche dans le Doubs a confirmé en partie cette frontière qui passe aujourd'hui encore sur la rive suisse du Doubs entre Biaufond et Clairbief (2).

La solution généralement appliquée de nos jours est celle de la ligne médiane du chenal en eau profonde, communément appelé le "Thalweg". Elle doit son succès avant tout aux intérêts de la navigation qui constitua pendant longtemps l'utilisation principale des fleuves internationaux (3).

Si la ligne frontalière était tirée au milieu géométrique du fleuve, un Etat pourrait être privé de la navigation dans le cas où le courant principal et profond se trouverait sur la partie du fleuve attribuée à l'Etat voisin.

Dans sa résolution du 9 septembre 1887 l'Institut de droit international déclare à l'article 3, alinéa 2, que "la frontière des Etats séparés par le fleuve est marquée par le Thalweg, c'est-à-dire par la ligne médiane du chenal" (4). Mais on peut aussi considérer que la frontière du Thalweg ne devrait être retenue, en l'absence de convention contraire, que dans les cas où le fleuve est navigable. Dans les autres

1) Sauaer-Hall, p. 484/485

ONU/E/ECE/136, Annexe I, no. 85, p. 191

2) RO 1958, 49, Becker, pp 69 ss

3) Sauaer-Hall, pp 482-484, Schulthess, pp 13-16

Garnier, AJIL, 1935, pp 309 ss

voir également Convention du 20/31 octobre 1854 entre la Suisse et le Grand-Duché de Bade concernant la délimitation des frontières, RS II, 44

4) Résolutions de l'Institut de droit international 1873-1956, pp 70 ss

on devrait préférer la ligne géométrique du milieu du fleuve (1).

En revanche cette ligne géométrique trouve une large application pour la détermination de la frontière à travers les lacs internationaux.

Emer de Vattel disait: "Si un lac est situé entre deux Etats, on le présume partagé entre eux par son milieu, tant qu'il n'y a ni titre, ni usage constant et manifeste pour en décider autrement." (2)

Pour le lac Léman la limite de la souveraineté des Etats riverains fut fixée au milieu du lac par un traité arbitral conclu le 30 octobre 1564 entre le Duc Emmanuel Philibert de Savoie et la Ville de Berne concernant la restitution d'une partie des pays savoyards conquis en 1536 par cette ville (3).

Mais en raison de la difficulté de fixer exactement le milieu du lac Léman le traité franco-suisse du 25 février 1953 (4) contient à l'article 1er la disposition suivante:

"Le tracé de la frontière dans le lac Léman est formé par une ligne médiane et par deux ailes transversales à Hermance et à St. Gingolph. La ligne médiane est définie théoriquement par les lieux des centres des cercles inscrits entre les rives suisse et française. Cette ligne théorique se trouve cependant remplacée, pour des raisons pratiques, par une ligne polygonale de six côtés qui réalise la compensation des surfaces."

Le Traité de Versailles de 1919 a également adopté le principe de la ligne médiane pour plusieurs lacs frontières (5).

1) ONU E/ECE/136 annexes 1 et 2

2) Emer de Vattel: Droit des Gens ou Principes de la Loi naturelle, Livre I, chapitre XXII, par. 274

3) Olt, p. 27

4) RO 1957, p. 884

5) par exemple article 27, 7^o et article 100

Pour le lac de Constance la situation est un peu particulière. En effet la ligne médiane n'a été retenue par un traité de 1854 que pour la partie nommée Lac Inférieur (1). Pour le reste du lac de Constance les points de vue des Etats riverains divergent. Le Suisse est en faveur de la ligne médiane, tandis que l'Autriche s'est prononcée pour la solution de la souveraineté commune des Etats riverains. Quant à l'Allemagne, elle n'a pas pris nettement position (2).

E) Le partage quantitatif des eaux

L'aménagement des cours d'eau internationaux et le développement des diverses utilisations de leurs eaux ont donné une grande importance pratique à la question des quantités d'eau à répartir entre les Etats riverains. Ceux-ci ont en général conclu entre eux des conventions en vue d'assurer une répartition équitable des quantités d'eau disponibles. Par contre l'article 358 du Traité de Versailles donnait à la France le droit exclusif d'utiliser les eaux du Rhin pour alimenter des canaux de navigation et d'irrigation, ainsi que pour produire de l'énergie électrique, à condition de payer à l'Allemagne la valeur de la moitié de l'énergie produite. Les diverses conventions ont procédé aux partages selon des modalités très variées. Nous ne retiendrons que les systèmes le plus souvent utilisés, soit le partage des quantités disponibles, le partage territorial et le partage de l'énergie électrique produite (3).

1) RS 11, 44

2) Riva, G.: L'exercice des droits de souveraineté sur le lac de Constance. Une contribution à la solution du problème de la détermination des frontières dans le Bodén, ASDI, 1967, p. 45
C.I.J., 1968, vol. I, Mémoires plaidoiries et documents, pp 270-272
voir infra p. 190

3) voir pour une analyse approfondie de plusieurs traités: Wolfrom, thèse, pp 102-141 et
Manner, Berber, pp 328 ss

a) Le partage des quantités d'eau disponibles

Ce partage peut s'effectuer selon diverses modalités, par exemple en fixant les quotes-parts des divers Etats intéressés ou en attribuant des quantités déterminées à tel ou tel d'entre eux. Un autre système consiste à fixer les périodes pendant lesquelles les Etats riverains ont à tour de rôle l'usage exclusif du fleuve. Pour la pêche dans les eaux frontalières entre la France et l'Espagne ces périodes sont chaque jour de quelques heures selon des accords franco-espagnols de 1868 et de 1886 (1). Dans le même ordre d'idées on peut citer un accord de 1929 qui obligeait le Soudan à réserver à l'Egypte la totalité du débit naturel du Nil durant les mois de janvier à juillet (2).

b) Le partage territorial

Le partage des eaux par secteurs est un moyen très courant qu'on retrouve dans beaucoup de conventions.

Le plus souvent il s'agit de secteurs successifs. Ainsi un traité de 1917 entre le Wurtemberg et la Bavière dispose que la Bavière utilise la partie inférieure de la rivière Iller et le Wurtemberg la partie supérieure, à la condition que toute l'eau utilisée soit rendue à son cours normal (3).

Le partage d'un bassin fluvial en secteurs contigus est plus rare. Il a été prévu pour le bassin de l'Indus dans un traité de 1960 qui attribue l'usage exclusif des affluents orientaux à l'Inde et celui des affluents occidentaux au Pakistan (4).

1) Rec SL ONU, no. 186, p. 674 et no. 188, p. 690

2) Recueil des Traités de la SDN, vol. 93

3) Martena, 3e série, vol. 12, p. 290

4) texte du traité dans RGDIP, 1960, pp 452 ss;
voir aussi Wolfrom, thèse, pp 106 ss

c) Le partage de l'énergie électrique produite

Lorsqu'un cours d'eau international est aménagé en vue de la production d'énergie électrique, on prévoit souvent une répartition de cette énergie entre les Etats riverains, de manière à tenir équitablement compte des données géographiques, ainsi que de l'apport financier et technique de chacun d'eux. Ce système a notamment été utilisé dans les relations de la Suisse avec les pays voisins. Ainsi la convention franco-suisse du 4 octobre 1913 prévoit que "chacun des deux Etats riverains aura droit à une partie de la force motrice ainsi créée, proportionnelle à la chute du fleuve au droit des portions de rives qui lui appartiennent" (1).

Une parfaite égalité des droits à l'énergie produite est stipulée dans la convention du 19 novembre 1930 entre la Suisse et la France concernant l'utilisation hydroélectrique des chutes du Châtelot dans la Doubs (2).

Pour sa part la convention entre la Suisse et l'Italie du 18 juin 1949 concernant l'utilisation des forces hydrauliques du Reno di Lei accorde 70 % de l'énergie électrique produite à la Suisse et 30 % à l'Italie (3).

1) RS 12, 499, art. 5

2) RS 12, 502

3) RO 1955, 611

2. L'utilisation commune des eaux internationales

Il ressort de ce qui précède que la pratique internationale n'admet pas l'utilisation exclusive d'un cours d'eau international par l'un des Etats riverains. Cette attitude est confirmée par les rares sentences judiciaires qui ont été rendues en la matière. On peut donc admettre que le droit international public pose le principe de l'utilisation commune des fleuves internationaux (1).

Cette utilisation peut prendre des formes très variées, que nous allons passer en revue.

A) Les divers usages de l'eau

Parmi les usages les plus fréquents de l'eau on trouve les usages domestiques, la navigation, l'irrigation, les usages industriels comme le refroidissement et le lavage, la pêche, le flottage et la production de force motrice. Ces différents usages peuvent être combinés ou se succéder dans l'espace comme dans le temps. Les mêmes usages n'ont pas la même importance dans toutes les régions. Si les fleuves servent en premier lieu à l'irrigation dans les régions arides, en Europe par contre la navigation constitue l'usage prépondérant des grands cours d'eau. L'importance de la pêche est également très variable et elle peut même changer au cours du temps. Autrefois le Rhin était fameux pour ses saumons, mais en raison de la pollution la pêche n'y a pratiquement plus d'importance.

Quant à la force motrice produite par les cours d'eau elle a longtemps été utilisée pour des moulins, tandis que de nos jours elle sert principalement à la production d'énergie électrique.

1) Colliard, RdC, p. 358

Quand on parle des différents usages de l'eau, on a souvent tendance à oublier l'eau potable destinée à l'homme et aux animaux. Or les fleuves, et surtout les lacs sont d'énormes réservoirs, dont l'importance s'est considérablement accrue depuis que les sources et les eaux souterraines ne suffisent plus (1).

B) Le classement des usages

Comme la même eau peut servir à différents usages, il est clair que des conflits d'intérêts peuvent se manifester. D'où la nécessité d'établir une hiérarchie des besoins à satisfaire (2).

a) Primauté de la navigation

La primauté de la navigation est stipulée dans un grand nombre de traités, surtout au XIX^e siècle. De nos jours, la navigation est toujours garantie, mais sa primauté absolue n'existe plus (3).

Selon l'article 113 de l'acte final du Congrès de Vienne chaque Etat riverain doit effectuer dans le lit de la rivière les travaux nécessaires pour écarter tout obstacle à la navigation.

La Convention de Paris du 23 juillet 1921, relative au statut du Danube, affirme à l'article 14 la primauté de la navigation par rapport à l'utilisation hydroélectrique ou à l'irrigation. La Commission internationale est de plus chargée par l'article 10 de veiller à ce qu'aucun obstacle

1) Colliard, RdC, p. 347

2) voir à ce sujet entre autres:

Chauhan, B.R.: Rangordnung verschiedener Arten von Wassernutzungen nach internationalem Wasserrecht, thèse
Munich, 1963

3) Vitanyi, RGDIP, 1971, pp 1060 ss

ne soit mis à la libre navigation (1).

Nous avons déjà relevé que la Convention de Barcelone du 20 avril 1921 est consacrée aux voies navigables d'intérêt international (2). Cependant l'article 10, paragraphe 6, alinéa 2 du Statut annexé à la Convention admet à titre exceptionnel la désaffectation de certaines voies navigables si la navigation y est très peu développée et si l'Etat riverain qui demande la désaffectation justifie d'un intérêt économique manifestement supérieur à celui de la navigation.

La Convention de Genève du 9 décembre 1923, relative à l'aménagement des forces hydrauliques intéressant plusieurs Etats, admet en fait la primauté de la navigation. Selon l'article 8 les accords conclus dans le cadre de la Convention devront respecter les dispositions de la Convention de Barcelone de 1921 et les actes particuliers conclus ou à conclure sur les cours d'eau navigables (3).

Dans une convention récente, celle de 1954 relative au Mékong, le primauté de la navigation est expressément consacrée (4).

L'évolution de la doctrine sur ce point est très intéressante à suivre.

L'Institut de droit international affirme encore la priorité de la navigation dans sa Résolution de Madrid de 1911 en déclarant à la règle II, 4 que "le droit de navigation en vertu d'un titre reconnu en droit international ne peut pas être violé par un usage quelconque" (5). En revanche dans sa

1) Colliard-Manin, p. 77

2) Rec SL ONU, no. 1, p. 89 et Rec des Traités SDN, vol. VII, p. 36. Supra p. 16

3) Rec SL ONU, no. 2, p. 91

4) texte dans AFDI, 1962, p. 112

5) texte dans Résolutions de l'Institut de droit international, 1873-1956, pp 81/82

Résolution de Salzbourg de 1961 cette primauté n'est plus envisagée (1).

L'International Law Association n'a jamais admis une priorité de la navigation. Dans ses Principes de Dubrovnik de 1956 elle recommande aux Etats de se mettre d'accord sur l'utilisation complète des eaux internationales, du point de vue de la plus grande variété des usages de l'eau pour le profit commun (2).

Quant aux Principes d'Helsinki de 1966 ils reconnaissent la liberté de navigation, mais simplement comme un des usages possibles de l'eau. Ici la priorité absolue est donnée au problème de la pollution (3).

b) Les classements modernes

Dans de nombreux accords internationaux les parties ont procédé à un classement des usages. La Convention de Washington du 11 janvier 1909 sur l'aménagement des cours d'eau frontaliers entre les Etats-Unis et le Canada, établit la hiérarchie suivante: 1. Utilisation aux fins domestiques et sanitaires, 2. Utilisation aux fins de navigation, y compris le service des canaux servant à la navigation, 3. Utilisation pour la production d'énergie hydroélectrique et aux fins d'irrigation (4).

Dans le traité du 3 février 1944, relatif au Rio Grande, les Etats-Unis et le Mexique ont fixé à l'article 3 l'ordre de priorité suivant pour les usages communs des eaux internationales du fleuve:

1) Annuaire de l'Institut de droit international, 1961, (49) tome II, pp 370-373

2) Article 8 des Principes de Dubrovnik
v. ILA, Principles of Law governing the Uses of International Rivers, 1956

3) voir infra, p. 113

4) Rec SL ONU, no. 79, p. 260

- usages domestiques et municipaux
- agriculture et élevage
- énergie électrique
- autres usages industriels
- navigation
- pêche et chasse
- tous autres usages que la Commission instituée par le traité pourra juger utiles (1).

Dans un traité du 14 novembre 1928 entre la Hongrie et la Tchécoslovaquie le classement des usages figurant à l'article 26 ne comprend pas la navigation et l'exploitation des forces motrices se trouve en dernière place (2).

Citons pour terminer la classification originale donnée par Kruse à propos du Rhin en 1962:

1. Alimentation en eau potable
2. Baignade et récréation
3. Pêche
4. Irrigation pour l'agriculture
5. Usages industriels
6. Navigation
7. Eau de réserve pour les régions pauvres en eau
8. Forces hydrauliques
9. Réception d'eaux usées (3)

1) Rac SL ONU, no. 77, p. 238

2) Rac traités SdN, vol. 110, p. 438;
Colliard, RdC, p. 369, donne encore d'autres exemples intéressants

3) ONU/ECE/WATERPOLL/SEM. 5, p. 105

C) L'utilisation optimale

L'évolution depuis le XIX^e siècle va donc dans le sens d'un accroissement des besoins en eau et d'une diversification de ses usages, qui peuvent ainsi devenir antagonistes. Par toute une série d'accords les Etats riverains ont cherché à obtenir une utilisation optimale des divers cours d'eau internationaux, en tenant compte des conditions propres à chacun d'eux.

Un effort remarquable fut entrepris après la première guerre mondiale en vue d'opérer en quelque sorte la synthèse de ces divers accords dans le cadre de conventions générales, telles que la Convention de Barcelone du 20 avril 1921 et celle de Genève du 9 décembre 1923, que nous avons déjà citées (1). Sans doute ces conventions n'ont-elles pas eu le succès que l'on pouvait espérer. Elles marquent néanmoins une étape importante dans l'histoire du droit fluvial international et elles ont servi de modèle lors de la conclusion de nouveaux accords particuliers.

Tout en reconnaissant la souveraineté des Etats dans son article 1er, la Convention de Genève a notamment admis la primauté de la technique en déclarant à l'article 5: "Les solutions techniques adoptées dans les accords visés aux articles précédents tiendront compte, dans le cadre de chaque législation nationale, exclusivement des considérations qui s'exerceraient légitimement dans les cas analogues d'aménagement de forces hydrauliques n'intéressant qu'un seul Etat, abstraction faite de toute frontière politique".

Le Comité de l'énergie de la Commission économique pour l'Europe, organe des Nations Unies, a bien caractérisé l'esprit de cette convention en disant: "On enlève les bornes frontalières, on fait venir des ingénieurs qualifiés qui, ayant le sentiment qu'ils travaillent dans un seul pays, dressent

1) voir supra p. 39

les plans de ce qu'il leur paraît être la meilleure solution technique, on remet alors les bornes frontalières et la construction et l'exploitation des ouvrages s'exécutent dans chaque pays conformément à ses lois propres" (1).

D) Du bassin fluvial au bassin intégré

Le droit international public ne s'est occupé au début que des fleuves internationaux navigables. Par l'extension de la libre navigation aux affluents nationaux d'un fleuve international la notion de bassin fluvial vit le jour. Mais avec le développement des différents usages des cours d'eau internationaux cette notion ne suffit plus; on a dû passer à celle de bassin hydrographique ou intégré, englobant toutes les eaux qui coulent vers un point terminal commun, y compris les eaux souterraines (2).

Il s'agit là d'une notion juridique de date récente, qui recouvre la notion technique de l'utilisation optimale d'un fleuve et la notion juridique ancienne du bassin fluvial (3).

La notion de bassin fluvial a été développée pour les besoins de la navigation. D'après la conception classique seuls les fleuves internationaux étaient ouverts à la libre navigation des Etats riverains, à l'exclusion de leurs affluents nationaux. Mais peu à peu ces affluents furent aussi inclus dans les conventions conclues entre les Etats riverains. Ainsi on trouve en 1618 déjà dans un traité entre la Pologne et le Brandebourg une stipulation admettant la liberté de navigation sur les affluents de l'Oder (4).

1) ONU/CEE: E/ECE/EP/98, rév. janvier 1953, p. 135

2) ILA, Report of the 52nd conference, Helsinki 1966, art. 2

3) Collard, RdC, p. 398

4) Riese: Entwicklung der Oder-Schifffahrt, Leipzig 1914, note 204

Par la suite, de nombreux accords de ce genre furent conclus jusqu'à nos jours. La notion de bassin fluvial vit son apogée en Amérique et surtout en Amérique latine au XIX^e siècle (1). Une application un peu différente a été faite dans les colonies africaines par la célèbre théorie de l'"Hinterland", par laquelle l'Etat occupant l'embouchure d'un fleuve entendait réserver à ses nationaux la navigation sur le fleuve et ses affluents.

L'expression de bassin conventionnel du Congo est devenue célèbre. Elle fut utilisée au chapitre III de l'acte général de la Conférence de Berlin du 26 février 1885 pour désigner la région dans laquelle le Congo et ses affluents étaient ouverts à la libre navigation de toutes les nations (2).

La notion moderne de bassin intégré fut d'abord élaborée par la doctrine, puis développée par la jurisprudence; elle a trouvé une application pratique dans les conventions des dernières années, qui s'occupent spécialement de la pollution des eaux.

L'International Law Association a joué un grand rôle dans la diffusion de la notion de bassin intégré.

Les Résolutions qu'elle a adoptées à Dubrovnik en 1956 et à Helsinki en 1966 retiendront encore plus notre attention (3). Citons ici l'un des principes formulés à Dubrovnik: "Dans la mesure du possible, les Etats riverains devraient coopérer en vue d'assurer l'exploitation complète des ressources hydrauliques et, à cette fin, d'une part, considérer le bassin fluvial comme un ensemble à intégrer, d'autre part, ne négliger aucune des utilisations possibles de l'eau de

1) voir Colliard, pp 400/401

2) voir Dictionnaire de la terminologie du droit international, p. 85

3) voir infra, p. 111

manière que tous les intéressés en tirent le maximum de profit" (1).

De son côté l'Institut de droit international, qui avait encore en 1911 admis la primauté de la navigation, s'est rallié dans sa Résolution de Salzbourg en 1961 à la notion de bassin hydrographique en recommandant aux Etats de ne "procéder à des travaux ou utilisations des eaux d'un cours d'eau ou d'un bassin hydrographique qui affectent sérieusement les possibilités d'utilisation des mêmes eaux par d'autres Etats qu'à condition de ..." (2).

Cette nouvelle notion de bassin hydrographique ou intégré englobe non seulement les Etats riverains d'un fleuve international, mais aussi ceux dont des rivières ou des eaux souterraines contribuent à alimenter ce fleuve (3).

Ainsi la Suisse fait partie du bassin hydrographique du Danube, du fait que l'un de ses affluents a sa source en Engadine, mais jusqu'ici notre pays n'a pas été associé au régime international de ce fleuve, car il concerne principalement la navigation. Mais dès qu'il s'agit notamment de la lutte contre la pollution, la notion de bassin fluvial doit être remplacée par celle de bassin hydrographique, que l'on appelle aussi parfois bassin de drainage.

Il nous faut encore faire mention, dans ce chapitre, des idées développées par Hartig (4). Sa théorie a été très bien

1) ILA, Principles of Law governing the Uses of International Rivers, Dubrovnik, 1956, principe no. VIII

2) Annuaire de l'Institut de droit international, 1961, vol. 49, tome II, p. 371

3) Colliard, RdC, p. 406

4) Hartig, E.: Ein neuer Ausgangspunkt für internationale wasserrechtliche Regelungen: das Kohärenzprinzip, dans WEW, 1958, pp 8 ss
voir également Buksch: Die Lösung internationaler Rechtsprobleme des Gewässerachutzes durch das Kohärenzprinzip, Österreichische Wasserwirtschaft, 1958, pp 133-135

accueillie dans les pays germanophones, mais elle est passée presque inaperçue de la doctrine française.

Pour lui les principes du droit fluvial international ne sont plus adaptés à l'évolution économique et politique de l'utilisation des eaux. Il reconnaît qu'il n'est pas le premier à l'avoir constaté, mais si de nombreux auteurs critiquent les doctrines dépassées par les faits, ils n'en formulent pas de nouvelles (1).

Il propose donc un nouveau principe, qu'il appelle "Prinzip des Zusammenhanges" ou "Prinzip der Kohärenz", et qu'il a développé comme suit (2):

"En raison de la convergence naturelle des eaux, tout bassin fluvial, toute masse d'eau constitue une unité physique qui, là où l'économie hydraulique est très développée, forme aussi ordinairement une unité économique et devient ainsi en droit une chose. L'on ne peut s'écarter de cette manière de voir que là où les installations hydrauliques ou les mesures d'aménagement ont peu d'influence les unes sur les autres.

Un découpage par des frontières étatiques ne change rien au fait qu'il s'agit d'une seule chose, même si elle est située dans des territoires nationaux différents. Sur son territoire un Etat est seul souverain, mais il ne l'est que dans la mesure où en disposant de sa part de la chose, il ne revendique pas, consciemment ou non, la chose dans sa totalité. Dans bien des cas la somme de ces possibilités restreintes de disposition sera sensiblement inférieure à ce qu'il serait possible de faire si l'on disposait de la chose dans sa totalité, ce qui montre bien l'existence d'une unité économique.

1) ibidem, p. 11

2) ibidem, p. 15

Quand un Etat provoque des altérations sensibles au delà de ses frontières ou contraint d'autres Etats à supporter certains inconvénients ou à renoncer à certains usages, il s'arroge des droits qu'il n'a pas. S'il entend prendre des dispositions, de quelque nature que ce soit, qui affectent la chose dans sa totalité ou une partie de celle-ci plus grande que la sienne propre, il doit au préalable s'entendre avec les Etats concernés.

Quand il s'agit de la chose dans sa totalité et de son utilisation raisonnable, chaque Etat a en principe le droit d'exprimer son opinion et de participer aux décisions à prendre. Il a également le droit de ne pas subir des entraves ou des charges inévitables lors d'utilisations ou de mesures d'aménagement importantes.

Pour procéder à une répartition équitable, il faut tenir compte de la situation particulière de chaque intéressé et notamment de sa dépendance à l'égard d'un bassin déterminé. Il faut aussi comparer les avantages économiques et sociaux qui peuvent en être tirés et prendre en considération les accords existants et la manière dont les eaux sont déjà utilisées.

Refuser de négocier équivaut à nier qu'il s'agit d'une seule et même chose et à renoncer au droit d'exprimer son opinion et de participer aux décisions à prendre.

Si les Etats participant à une négociation ne parviennent pas à s'entendre en raison de leurs intérêts opposés, ils ne devraient pas agir unilatéralement, mais chercher une voie permettant d'arriver à une solution. A cet égard il est particulièrement indiqué de constituer des commissions mixtes, complétées si c'est nécessaire par des personnalités neutres." (traduction)

Selon Hartig son principe, que l'on pourrait appeler en français "principe de convergence", devrait servir de point de départ pour l'élaboration de règles détaillées, qui seraient en même temps assez flexibles pour tenir compte de l'évolution rapide qui se manifeste dans ce domaine.

E) Les limites à l'utilisation des eaux

Dès qu'il existe une communauté d'usagers et une pluralité d'intérêts, il y a automatiquement une limite à la liberté de chacun. Le droit privé a développé une vaste réglementation dans le domaine du droit de voisinage. En droit international public, l'existence de quelques principes généraux est admise et respectée, alors que d'autres principes sont en train de gagner de plus en plus d'adhérents. L'évolution récente dans ce domaine est impressionnante. Le principe "sic utere tuo ut alienum non laedas" peut être considéré comme généralement admis (1), même si certains ne l'invoquent qu'en relation avec un autre principe issu du droit anglo-saxon, celui d'"equitable apportionment" (2) ou avec le bon voisinage (3). En fait ces différentes expressions ont pratiquement le même contenu, à savoir qu'un Etat a l'obligation lors de l'utilisation de ses eaux de ne pas porter préjudice à un autre Etat (4).

Ce préjudice peut être qualitatif ou quantitatif. Dans cette dernière catégorie rentrent les prises d'eau excessives, la retenue de l'eau par des barrages ou encore sa dérivation d'un bassin dans un autre. Le préjudice qualitatif consiste avant

1) voir dans ce sens Oppenheim-Lauterpacht, p. 346

2) voir les "principles of law" adoptés par l'ILA à Dubrovnik et le rapport du Comité Eagleton (points III et V), qui parle du principe "sic utere tuo" (p. 245)

3) Dintalmann, p. 135

4) voir entre autres la Déclaration de Madrid de l'Institut de droit international et la Déclaration de Dubrovnik de l'ILA, voir infra pp107 ss et 111ss

tout dans la dégradation de la qualité de l'eau, dans sa pollution, qui - hélas - s'accroît de plus en plus de nos jours.

Pour désigner les usages qui ne portent pas préjudice à d'autres Etats, Colliard a introduit l'expression d'"utilisation innocente", qui fait penser au passage innocent, bien connu en droit maritime, et qui permet d'opérer une synthèse des divers principes élaborés par la doctrine.

"L'utilisation du fleuve international par un Etat peut être considérée comme innocente lorsqu'elle n'entraîne pas de modifications préjudiciables à la situation d'un autre Etat et d'une manière plus particulière lorsqu'elle n'est pas la source de pollution" (1).

Ceci nous amène à nous demander en quoi consiste la pollution de l'eau. Relevons tout d'abord qu'elle n'est pas considérée de la même manière par un industriel qui a besoin d'eau pour refroidir ses machines et par une autorité municipale chargée de la fourniture d'eau potable.

Malgré ces divergences de points de vue, il ne semble pas que la définition suivante, énoncée par la Commission économique pour l'Europe, ait suscité des objections: "Un cours d'eau est considéré comme pollué lorsque la composition ou l'état de ses eaux est, directement ou indirectement, modifié du fait de l'activité de l'homme dans une mesure telle que celles-ci se prêtent moins facilement à toutes les utilisations auxquelles elles pourraient servir, à leur état naturel, ou à certaines d'entre elles" (2).

1) Colliard, RdC, p. 378; voir également Emanuelli, Claude: La pollution maritime et la notion de passage inoffensif, ACDI, 1973, pp 13-36

2) ONU-CEE, E/ECE/311, paragraphe 4

Il faut reconnaître cependant qu'il est souvent difficile de déterminer toutes les conséquences d'une pollution. En effet les eaux de surface, les eaux souterraines et les eaux maritimes dépendent les unes des autres. D'autre part si la pollution diminue l'évaporation, le climat sera modifié, sans parler des effets sur la flore et la faune aquatiques.

III. CONCLUSIONS

Nous sommes partis de la constatation que les eaux douces internationales ne font pas l'objet d'une réglementation générale du fait que pendant longtemps on s'est borné à résoudre les problèmes spécifiques de chaque bassin fluvial, sans voir qu'ils débouchent sur des problèmes généraux, dont la solution doit être envisagée globalement. Mais nous avons vu que la doctrine en a pris conscience en développant la notion de bassin intégré et en donnant ainsi un fondement théorique solide aux efforts entrepris sur le plan juridique en vue de remédier à la pollution des eaux.

Notre deuxième partie sera donc consacrée au problème général de la protection des eaux douces en droit international public, de manière à préciser le cadre dans lequel la Suisse a assumé toute une série d'engagements internationaux en vue de protéger ses eaux internationales contre la pollution. A leur tour ces engagements seront analysés dans notre troisième partie.

DEUXIEME PARTIE

LA PROTECTION DES EAUX DOUCES
EN DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

I. GENERALITES

1. Les causes de la pollution des eaux

Nous avons vu qu'en utilisant ses eaux un Etat ne doit pas causer un préjudice à un autre Etat, notamment en polluant celles qui se dirigent vers cet Etat, et nous avons rappelé la définition de la pollution des eaux donnée par la Commission économique pour l'Europe (1). Parmi les facteurs qui peuvent modifier la composition ou l'état des eaux, cette définition ne retient que l'intervention de l'homme, excluant ainsi les événements naturels, tels qu'une inondation ou un glissement de terrain. Elle vise donc essentiellement le déversement de substances qui altèrent la composition ou l'état des eaux.

Ces substances sont innombrables et la Commission économique pour l'Europe les a classées dans les catégories suivantes (2):

- Matières inorganiques décomposables, provenant des eaux usées d'origine domestique ou industrielle,
- Sels inorganiques, provenant principalement de l'industrie, mines incluses,
- Bactéries et autres micro-organismes,
- Matières toxiques spécifiques,
- Huiles minérales,
- Déchets radio-actifs.

Dans sa définition de la pollution des eaux la Commission économique pour l'Europe a précisé que l'intervention de l'homme peut être directe ou indirecte. En effet, à côté des substances qui sont déversées directement dans l'eau, d'autres polluent d'abord l'atmosphère et sont ensuite entraînées par la pluie dans les lacs et les cours d'eau.

1) voir supra p. 49

2) ONU/E/ECE/312, par. 2

2. Evolution du droit international

Si les causes de la pollution des eaux sont très variées, il apparaît de nos jours qu'il s'agit d'un phénomène global et que les Etats ne peuvent pas le combattre efficacement par le seul moyen de leurs législations nationales. Mais le droit international n'est pas parvenu d'emblée à l'idée qu'il fallait interdire d'une manière générale les actes de pollution affectant des eaux internationales. Il ne s'est occupé au début que de la protection des poissons. A cet égard l'accord de 1875 entre la Suisse et le Grand-duché de Bade concernant la pêche dans le Rhin et ses affluents a joué un rôle de pionnier en interdisant à son article 10 "de verser ou de faire écouler, dans les eaux fréquentées par les poissons, des résidus de fabrique ou autres matières qui, par leur nature et leur quantité, pourraient nuire aux poissons" (1).

Le règlement de police pour la navigation du Rhin a subi une évolution qui illustre bien celle du droit international en la matière. Dans sa version de 1938 il interdisait pour la première fois "de jeter, de verser ou de laisser tomber ou s'écouler dans le fleuve des objets ou substances de nature à faire naître une entrave ou un danger pour la navigation" (2). La revision de 1954 a ajouté l'interdiction de déverser des résidus d'huiles ou de combustibles liquides (3), tandis que celle de 1969 contient une interdiction générale de polluer les eaux (4).

Une telle interdiction générale apparaît pour la première fois dans l'accord du 11 janvier 1909 relatif aux eaux frontalières entre les Etats-Unis et le Canada, qui avait

1) RO I 742; voir aussi infra p. 61 et 154 ss

2) RS VII 434, art. 87

3) RO 1954, 1251

4) voir infra p. 160

avant tout pour but d'assurer l'approvisionnement en eau potable de plusieurs grandes villes (1).

On constate une évolution analogue dans les législations nationales, qui de plus en plus en viennent à interdire d'une manière générale toute pollution des eaux. C'est notamment le cas en Suisse, où la loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution contient un art. 14 ainsi conçu: "Il est interdit d'introduire ou de déposer directement ou indirectement dans les eaux toute matière solide, liquide ou gazeuse qui serait de nature à les polluer. Il est de même interdit de déposer hors des eaux toute matière qui risquerait de les polluer. Il est défendu d'éliminer des matières polluantes en les laissant s'infiltrer dans le sous-sol." (2)

Il convient cependant de relever que les interdictions générales de polluer les eaux ne sont pas toujours appliquées strictement. Souvent les moyens financiers font défaut pour construire toutes les installations qui seraient nécessaires pour éliminer la pollution. Aussi a-t-on dû prévoir des régimes transitoires qui sont moins sévères. D'autre part les mesures de contrôle ne sont pas toujours aussi efficaces qu'on pourrait le souhaiter, les autorités devant parfois tenir compte d'intérêts autres que celui de la lutte contre la pollution (3).

De nos jours la doctrine considère en général que toute pollution due à la négligence ou qui aurait pu être évitée par de simples mesures techniques engage la responsabilité de l'Etat où elle s'est produite, si elle a causé un préjudice appréciable aux intérêts d'un autre Etat ou de ses ressortissants (4). Selon Guggenheim "l'Etat lésé par une

1) Art. IV; Rec SL ONU p. 261; voir aussi infra pp 58 ss

2) RO 1972, 962

3) voir par exemple infra p. 183 ss

4) Lederle, Das Recht der internationalen Gewässer, p. 208 ss; Schulthess, p. 45; voir aussi infra pp 107 ss et 111 ss

modification illicite de la composition chimique de l'eau peut exiger le rétablissement d'une situation conforme au droit international et, à défaut, demander des dommages-intérêts pour le dommage qui lui est ainsi causé; il aura droit également à une réparation pour le dommage qui s'est produit avant le rétablissement de la situation antérieure" (1).

Nous ne pouvons nous étendre ici sur la question générale de la responsabilité internationale (2), ni sur les aspects particuliers de la responsabilité pour fait de pollution, qui ont été examinés dans une thèse récente de Lausanne (3). Nous verrons plus loin qu'une telle responsabilité a été confirmée par la jurisprudence (4) et nous constatons qu'elle est également admise par la pratique des Etats (5). Notons enfin que des travaux sont actuellement en cours au sein du

-
- 1) Guggenheim, Avis juridique relatif au préjudice causé par les vidanges des barrages de Verbois et Chancy-Pougny, cité par Schindler p. 526
 - 2) Voir entre autres:
 - Arechaga, E.J. de: International Responsibility, dans Manual of Public International Law, Londres 1968
 - Bollecker-Stern, B.: Le préjudice dans la théorie de la responsabilité internationale, Paris 1973
 - Eagleton, C.: Responsibility of States in International Law, New York 1928
 - Fischerhof, H.: Die Haftpflicht für Schäden durch Verunreinigung von Gewässern als Problem des nationalen und internationalen Rechts. Die Wasserwirtschaft 1961, p.149
 - Fischerhof, H.: Liability in National and International Law through Water Pollution. Water Pollution Conference, vol. 2, p. 408
 - Lévy, D.: La responsabilité pour omission et la responsabilité pour risque en droit international. RGDIP 1961, p. 744
 - Strupp, K.: Die völkerrechtliche Haftung des Staates, insbesondere bei Handlungen Privater. Kiel 1927
 - 3) Ballenegger, Jacques: La pollution en droit international; la responsabilité pour les dommages causés par la pollution transfrontière, 1975
 - 4) Infra pp 66 ss et 74 ss
 - 5) Pour la pratique suisse voir Thalmann pp 90 ss, Frey p.154, Schindler p. 527, von Salis, Schweizerisches Bundesrecht, No 105 et ASDI 1957, p. 166

Conseil de l'Europe (1) et de l'OCDE (2) en vue d'arriver à une codification des règles applicables en la matière.

Ayant ainsi rappelé dans ses grandes lignes l'évolution du droit international dans le domaine de la protection des eaux douces, nous allons dans les chapitres suivants faire le point de la situation actuelle, en commençant par le droit conventionnel européen. Comme notre ouvrage est principalement consacré au droit conventionnel de la Suisse, nous pensons que nous pouvons faire abstraction du droit conventionnel des autres continents et que pour le droit conventionnel européen il suffira de passer en revue les diverses conventions qui ne concernent pas directement notre pays.

1) voir infra p. 102

2) FN 72-7; on y a en particulier développé le principe dit du "poilueur-payeur"

II. LE DROIT CONVENTIONNEL EUROPEEN

1. Les conventions multilatérales

Nous avons déjà eu l'occasion de relever que le droit fluvial international est caractérisé par sa spécificité, en ce sens qu'il contient surtout des normes valables pour un bassin fluvial déterminé. Les conventions générales sont donc rares. Nous avons cité celle de Barcelone du 20 avril 1921 sur la navigation fluviale et celle de Genève du 9 décembre 1923 sur l'aménagement des forces hydrauliques intéressant plusieurs Etats (1). Cependant l'importance pratique de ces deux conventions fut très limitée en raison du nombre insuffisant des Etats qui les ont ratifiées.

A une époque plus récente il convient de mentionner le traité du 25 mars 1957 instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom). Selon l'article 2 b) l'une des tâches de la Communauté consiste à "établir des normes de sécurité uniformes pour la protection sanitaire de la population et des travailleurs et veiller à leur application". Plus particulièrement le chapitre III du traité est consacré à la protection du milieu vital contre les dangers résultant des radiations ionisantes. Il charge la Commission de l'Euratom d'établir des normes de base fixant notamment les doses maxima admissibles et les expositions et contaminations maxima admissibles (art. 30). Les Etats membres sont tenus d'assurer le respect de ces normes de base, en prenant les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires et en établissant des installations pour le contrôle permanent du taux de la radio-activité de l'atmosphère, des eaux et du sol (art. 33 et 35). Les Etats membres doivent aussi demander l'approbation de la Commission de l'Euratom pour toutes expériences "susceptibles d'affecter

1) Supra p. 16 et 39

les territoires des autres Etats membres" (art. 34) et pour "tout projet de rejet d'effluents radio-actifs sous n'importe quelle forme ... susceptible d'entraîner une contamination radio-active des eaux, du sol ou de l'espace aérien d'un autre Etat membre" (art. 37). Il est en outre prévu à l'article 38 que "en cas d'urgence la Commission arrête une directive, par laquelle elle enjoint à l'Etat membre en cause de prendre, dans le délai qu'elle détermine, toutes les mesures nécessaires pour éviter un dépassement des normes de base et pour assurer le respect des réglementations". Si cet Etat ne se conforme pas à la directive, la Cour de justice des Communautés européennes peut être saisie (1).

Quant aux travaux du Conseil de l'Europe dans ce domaine (2), ils ont abouti jusqu'ici à l'entrée en vigueur d'un seul traité, soit l'accord européen du 16 septembre 1968 sur la limitation de l'emploi de certains détergents dans les produits de lavage et de nettoyage. Comme la Suisse y a adhéré, nous y reviendrons plus loin (3).

1) Pour d'autres activités des Communautés européennes dans ce domaine, voir infra p. 99

2) Infra pp 102 ss

3) Infra p. 230

2. Les accords bilatéraux

Si les conventions multilatérales sont rares dans le domaine de la lutte contre la pollution des eaux, en revanche on peut citer un certain nombre d'accords bilatéraux, qui sont d'ailleurs complétés par des dispositions contenues dans des traités ayant un autre objet, tel que par exemple la réglementation de la pêche dans des eaux internationales. Nous pourrions en particulier trouver de telles dispositions dans des traités conclus par la Suisse (1).

La France et la République fédérale d'Allemagne ont signé, le 27 octobre 1956, à Luxembourg un traité réglant la question de la Sarre et la Moselle. Dans l'annexe No. 8 de ce traité les parties contractantes stipulent notamment que "les deux gouvernements prennent, chacun dans le domaine de sa compétence, les mesures nécessaires en vue d'assurer la pureté et la salubrité des eaux de la Sarre" (2). Ces dispositions valent également pour tous les affluents de la Sarre.

Quant à la convention concernant la canalisation de la Moselle, signée à Luxembourg à la même date par les deux Etats susmentionnés, auxquels se joignit le Luxembourg, elle stipule simplement à son article 55 que "les Etats contractants prendront les mesures requises pour assurer la protection des eaux de la Moselle et de ses affluents contre la pollution, et, à cet effet, une collaboration appropriée s'établira entre les services compétents desdits Etats" (3).

Les pays signataires ne tardèrent pas à prendre les mesures prévues dans les deux traités et par deux protocoles signés à Paris le 20 décembre 1961, ils instituèrent deux commissions internationales, l'une pour la protection des eaux de la

1) Infra pp 154 ss

2) Article 8, texte dans Rec. SL ONU, no. 179, pp 658-660

3) Rec. SL ONU, no. 123, p. 424

Sarre, l'autre pour celle de la Moselle (1).

La France et l'Espagne ont réglé le régime de leurs frontières communes et des eaux frontalières dans plusieurs accords internationaux. Des dispositions relatives à la pollution des eaux se trouvent déjà dans l'acte additionnel au traité de délimitation, signé à Bayonne le 26 mai 1866, qui stipule à son article 12 (2): "Les fonds inférieurs sont assujettis à recevoir des fonds plus élevés du pays voisin les eaux qui en découlent naturellement avec ce qu'elles charrient, sans que la main de l'homme y ait contribué. On n'y peut construire ni digue ni obstacle quelconque susceptible de porter préjudice aux riverains supérieurs, auxquels il est également défendu de rien faire qui aggrave la servitude des fonds inférieurs."

Pour lutter contre la pollution de la rivière Bidassoa, l'unique cours d'eau frontalier d'une certaine importance, les deux Etats introduisirent la clause suivante dans un avenant du 24 septembre 1952 à la convention du 18 février 1886 relative à l'exercice de la pêche dans la Bidassoa:

"Il est expressément défendu de jeter dans la rivière ou la baie du Figuer des drogues, matières explosives ou appâts qui seraient de nature à enivrer ou à détruire le poisson. En particulier, les usines qui déversent des eaux usées, en quelque point que ce soit du cours tant espagnol qu'international de la Bidassoa, devront être munies d'un procédé de filtrage rendant ces eaux inoffensives pour les diverses espèces de poissons" (3).

Le traité conclu entre les Pays-Bas et la République fédérale

1) Kiss, A.Ch., et Lambrechts, C., AFDI, 1969, p. 725

2) Rec. SL ONU, no. 185, p. 672

3) Article 11, No. 3; texte dans Rec. SL ONU, No. 192, pp 694 ss

voir également RGDIP, 1956, p. 147

d'Allemagne à La Haye le 8 avril 1960 contient à l'article 56, alinéa 2 des dispositions concernant les eaux frontalières superficielles et souterraines, sauf celles du Rhin, de l'Ems et du Dollart (1). Chaque partie s'engage aussi à respecter les intérêts de l'autre et à prendre les mesures nécessaires pour conserver et, si possible, améliorer l'état des eaux frontalières (2). Une consultation régulière pour toutes les questions concernant les eaux frontalières est prévue (3) et une Commission permanente germano-néerlandaise fut créée pour assurer le contrôle de dispositions relatives aux eaux frontalières (4).

Par une convention du 10 avril 1922, l'Allemagne et le Danemark réglèrent les questions touchant aux eaux frontalières et interdirent notamment leur pollution (art. 29) (5). Ils instituèrent en outre une Commission internationale qui a la compétence de donner des concessions pour la construction d'ouvrages et pour les déversements d'eaux usées ou autres; c'est elle aussi qui fixe le montant des dommages-intérêts en cas de pollution (6).

Les Pays-Bas et la Belgique ont conclu, le 20 juin 1960, un traité au sujet de l'amélioration du canal de Terneuzen à Gand et du règlement de quelques questions connexes (7), qui

-
- 1) Titre original: Vertrag über den Verlauf der gemeinsamen Landesgrenze, die Grenzgewässer, den grenznahen Grundbesitz, den grenzüberschreitenden Binnenverkehr und andere Grenzfragen (Grenzvertrag).
texte dans BGBI, 1963, II, 463, et traduction anglaise pour la partie concernant les eaux frontalières dans Rec. SL ONU, No. 212, pp 757 ss
voir également Dintelmann, p. 172
 - 2) Article 58
 - 3) Article 57
 - 4) Article 64
 - 5) Rec. SL ONU, No. 166, p. 577
 - 6) Articles 45 ss
Dintelmann, p. 174
 - 7) Rec. SL ONU, No. 160, p. 555

prévoit entre autres que les deux gouvernements doivent prendre des mesures pour que la teneur en ions-chlore ne dépasse pas 3.5 g/l en moyenne (1) et pour que les déversements directs ou indirects dans ces eaux n'aient pas pour conséquence une pollution de l'eau supérieure à des normes de tolérance expressément énumérées (2).

Les Etats de l'Europe orientale conclurent après la deuxième Guerre Mondiale une série de conventions en matière de frontière, qui contiennent également des dispositions relatives à la protection des eaux limitrophes contre la pollution.

A titre d'exemples on peut citer l'accord entre l'Union soviétique et la Pologne du 8 juillet 1948 (3), le traité entre l'URSS et la Roumanie du 25 novembre 1949 (4) et le traité entre l'URSS et la Hongrie du 24 février 1950 (5), sans oublier l'accord entre la Pologne et la République démocratique d'Allemagne du 6 février 1952 (6).

Cette série de conventions fut suivie par d'autres accords bilatéraux concernant l'utilisation des eaux limitrophes communes, où les dispositions relatives à la protection des eaux contre la pollution sont plus développées, par exemple l'accord entre la Yougoslavie et la Roumanie du 7 avril 1955 (7), l'accord alban-yougoslave du 5 décembre 1956 (8) et l'accord entre l'URSS et la Pologne du 17 juillet 1964 (9).

1) Article 32

2) Articles 27 et 28 et annexe III

3) Rec. SL ONU, No. 240, p. 887

4) ibidem, No. 250, p. 919

5) ibidem, No. 226, p. 823

6) ibidem, No. 213, p. 766

7) ibidem, No. 253, p. 928

8) ibidem, No. 128, p. 441

9) RTNU vol. 552, p. 188

Pour plus de détails nous renvoyons à la publication des Nations Unies "Textes législatifs et dispositions de Traités concernant l'utilisation des fleuves internationaux à des fins autres que la navigation" (1) et à la publication du Conseil de l'Europe "Dispositions de Traités concernant la Pollution des Eaux" (2).

1) ST/LEG/SER. B/12, citée dans ce travail Rec. SL ONU
2) Doc. EXP/EAU (72) 12

III. LA JURISPRUDENCE INTERNATIONALE

Dans le domaine du droit fluvial on trouve peu de sentences arbitrales ou judiciaires et on n'en trouve aucune au sujet de la pollution des eaux douces. Cependant parmi celles qui ont été rendues en matière fluviale ou maritime, certaines ont posé des principes applicables dans un éventuel différend dû à la pollution des eaux douces internationales. Nous nous pencherons plus particulièrement sur la sentence arbitrale qui a mis fin au différend franco-espagnol relatif au lac Lanoux. De même une affaire très connue dans le domaine de la pollution de l'air, celle de la fonderie de Trail, retiendra notre attention. Dans la jurisprudence de la Cour permanente de Justice internationale on trouve deux arrêts en matière fluviale (1), mais ils n'ont pas d'incidence sur le problème de la pollution.

En revanche l'arrêt de la Cour internationale de Justice dans l'affaire du détroit de Corfou nous intéresse dans la mesure où il consacre la responsabilité d'un Etat qui viole son obligation "de ne pas laisser utiliser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres Etats" (2).

1) Arrêt du 10 septembre 1929, série A, No. 23, sur la juridiction territoriale de la Commission internationale de l'Oder, et arrêt du 28 juin 1937, série A/B, No. 70, sur les prises d'eau à la Meuse

2) C.I.J., Recueil 1949, p. 22

1. L'affaire de la fonderie de Trail

Bien qu'il s'agisse d'un cas international de pollution de l'air, l'affaire de la fonderie de Trail (1) est très importante pour le droit international de la pollution des eaux, et cela pour deux raisons.

Dans sa sentence de 1941 le tribunal arbitral affirme l'existence d'une règle de droit international qui oblige les Etats à s'abstenir de causer des préjudices aux territoires de leur voisins: "D'après les principes du droit international, aussi bien que d'après ceux du droit des Etats-Unis, aucun Etat n'a le droit d'utiliser son territoire ou d'en permettre l'utilisation d'une manière telle que des fumées causent un préjudice au territoire d'un autre Etat ou aux biens ou personnes qui s'y trouvent, s'il s'agit d'un cas grave et si le préjudice est établi par des preuves claires et convaincantes." (traduction) (2)

Deuxièmement, pour arriver à cette conclusion, la Cour s'est basée essentiellement sur des précédents tirés de la jurisprudence en matière de droit fluvial (3).

La fonderie de zinc et de plomb de Trail, une des plus importantes et des plus modernes à l'époque, se trouve sur territoire canadien à quelques kilomètres de la frontière avec les Etats-Unis. D'énormes dommages furent causés aux cultures et à la végétation du territoire limitrophe de l'Etat de Washington (Etats-Unis) par les grandes quantités de dioxyde sulfurique émises par les cheminées de cette fonderie et emportées vers le sud par le vent.

1) Texte dans RSA, vol. III, pp 1907 ss
voir également AJIL 1939, p. 182, et 1941, p. 684
commentaire de A.K. Kuhn, AJIL 1941,
pp 665-666

Rubin, Alfred P.: Pollution by Analogy: The Trail Smelter Arbitration, Oregon Law Review 1971, p. 25

2) RSA, III, p. 1965

3) RSA, III, pp 1962 ss

Au début, l'entreprise dédommagea ceux qui lui présentaient des réclamations, mais après qu'elle eut cessé de le faire l'affaire fut soumise à la Commission mixte qui est compétente d'après la Convention de Washington de 1909 (1) et finalement à un tribunal arbitral (2).

Celui-ci devait appliquer aussi bien le droit américain que le droit international, mais cette ambiguïté ne l'a pas gêné, car il a constaté que le droit appliqué par les Etats-Unis dans cette matière est conforme aux principes généraux du droit international (3). Selon un principe général, admis par la doctrine et la jurisprudence internationales, l'Etat a le devoir de protéger les autres Etats contre les actes nuisibles des personnes habitant son territoire (4). La principale difficulté est de définir l'acte nuisible (injurious act) dans le cas concret. Pour illustrer la relativité de cette règle, le tribunal cita le litige entre les Cantons suisses de Soleure et d'Argovie, concernant l'établissement d'un stand de tir (5).

En l'absence d'une jurisprudence internationale en la matière, le tribunal appliqua par analogie des décisions de la Cour suprême des Etats-Unis dans des litiges entre les Etats membres de l'Union (6), et il arriva à la conclusion que d'après le droit international le Canada est responsable du comportement de la fonderie de Trail et qu'il a le devoir de

1) Article IX, al. 1 de la convention du 11 janvier 1909, texte dans Rec. SL ONU, No. 79, p. 260

2) Martens, Nouveau Recueil général, 3me série, tome 34, p. 766 et RSA III, p. 1907

3) RSA III, p. 1963

4) La Cour cite le Professeur Eagleton et l'affaire de l'Alabama, RSA III, p. 1963, voir également Dintelmann, pp 70/71

5) RSA III, p. 1963, voir infra p. 90

6) RSA III, pp 1964/65, voir infra pp 77 ss

veiller à ce que ce comportement soit désormais conforme aux obligations internationales du Canada (1).

2. Le différend franco-espagnol relatif au lac Lanoux (2)

L'affaire du lac Lanoux est d'une date plus récente et elle présente un grand intérêt pour divers problèmes du droit international.

Sans doute le tribunal arbitral, qui avait à interpréter deux traités conclus entre l'Espagne et la France, a-t-il veillé à ne pas sortir du cadre qui lui était fixé, mais il a néanmoins été amené à se référer à des règles du droit international commun (3).

Commençons par une brève description de la situation géographique: Le lac Lanoux se trouve dans les Pyrénées, sur terri-

1) RSA III, pp 1965/66

2) RSA XII, pp 281 ss, texte également dans RGDIP, 1958, pp 79 ss; voir entre autres:

Duléry, F.: "L'affaire du lac Lanoux", RGDIP, 1958, pp 469 ss

Gervais, A.: "La sentence arbitrale du 16 novembre 1957 réglant le litige franco-espagnol relatif à l'utilisation des eaux du lac Lanoux", AFDI 1957, pp 178 ss

Mestre, A.: "Quelques remarques sur l'Affaire du lac Lanoux", Mélanges offerts à Jacques Maury, Paris 1960, pp 261 ss

Olt: Les lacs dans le droit international, thèse Paris, 1961

3) "Les dispositions claires du droit conventionnel n'appellent aucune interprétation; le texte traduit une règle objective qui saisit la matière à laquelle elle s'applique; quand il y a matière à interprétation, celle-ci doit être opérée selon le droit international; celui-ci ne consacre aucun système absolu et rigide d'interprétation; il est donc permis de tenir compte de l'esprit qui a présidé aux traités pyrénéens, ainsi que des règles du droit international commun." (RSA XII, p. 301)

toire français, à une altitude de 2174 mètres. Alimentées par des ruisseaux situés uniquement sur territoire français, les eaux du lac s'écoulent par un affluent du Carol, qui à son tour se jette dans l'Ebre après avoir traversé la frontière franco-espagnole. La ville limitrophe espagnole de Puigcerda utilise les eaux du Carol pour s'alimenter en eau potable qu'elle amène dans un canal privé situé presque totalement sur territoire français. Tout près du lac Lanoux se trouve la vallée de l'Ariège, affluent de la Garonne. Elle appartient donc à un autre bassin hydrologique situé sur territoire français et se dirigeant vers l'Atlantique. Les pentes très raides et la grande différence d'altitude incitèrent les autorités françaises à exploiter ces forces motrices naturelles (1).

Dès 1912 déjà, plusieurs projets envisageaient la déviation des eaux du lac Lanoux vers le bassin de l'Ariège. Dans le projet définitif, qui fut soumis au gouvernement espagnol le 21 janvier 1954, l'Electricité de France voulait transformer le lac Lanoux en un bassin d'accumulation en construisant un barrage qui permettrait d'augmenter son volume de 17 à 70 millions de mètres cubes. Ses eaux seraient conduites dans la vallée d'Ariège pour y être employées à la production d'électricité. Les eaux ainsi détournées seraient restituées par des eaux de l'Ariège d'une quantité égale ou même supérieure, conduites par une galerie souterraine vers le Carol et déversées en amont de la prise d'eau du canal de Puigcerda, toujours sur territoire français. C'était là une nouvelle concession française, qui ne se trouvait pas dans les projets antérieurs. En outre une commission mixte paritaire franco-espagnole contrôlerait les travaux et le débit garanti, qui "sans être jamais inférieur aux apports réels, sera fixé à un minimum annuel de 20 millions de mètres cubes" (2). Enfin un représentant du gouvernement espagnol, bénéficiant du

1) RSA XII, pp 288 ss

2) RSA XII, p. 294

statut diplomatique, aurait accès à toutes les installations et à toute heure.

Ce projet n'ayant pas non plus trouvé l'accord des autorités espagnoles, les deux Etats conclurent, le 19 novembre 1956, un compromis d'arbitrage fondé sur une convention d'arbitrage du 10 juillet 1929.

La question à laquelle le tribunal devait répondre fut ainsi formulée: "Le gouvernement français est-il fondé à soutenir qu'en exécutant, sans un accord préalable entre les deux gouvernements, des travaux d'utilisation des eaux du lac Lanoux dans les conditions prévues au projet et aux propositions français visés au préambule du présent compromis, il ne commettrait pas une infraction aux dispositions du Traité de Bayonne du 26 mai 1866 et de l'acte additionnel de la même date?" (1)

Les positions des deux Etats étaient claires. Le gouvernement français estimait qu'il pouvait exécuter son projet sans violer aucun droit ou intérêt en cause. L'Espagne au contraire y voyait une violation du droit et de ses propres intérêts: "ce détournement produirait une modification de la physionomie physique du bassin hydrographique du Carol", "la cause physique de son actuel écoulement étant supplantée et remplacée par la volonté d'un seul pays, tant dans la captation des eaux du Lanoux que dans la restitution d'un éventuel équivalent prélevé sur l'Ariège". "Les garanties et les prétendus avantages prévus dans le projet (création d'une Commission hispano-française, qui contrôlerait les travaux des installations de restitution, nomination d'un ingénieur espagnol, jouissant du statut consulaire, qui inspecterait ensuite leur fonctionnement, plus grandes disponibilités d'eau à l'époque des irrigations, et création d'une réserve, dans

1) Article 1 du compromis d'arbitrage, texte dans RSA XII, pp 285-286. Les principales dispositions des deux traités sont citées aux pages 288-290.

le lac Lanoux, à utiliser en Espagne), ne constituent pas en eux-mêmes une contrepartie qui permettrait de rétablir juridiquement le régime de communauté, ruiné par la réalisation unilatérale du projet mentionné" (1).

Au sujet de la dérivation de l'eau d'un bassin hydrographique dans un autre, le tribunal en vint à la conclusion que "l'interdiction, sauf dérogation consentie par l'autre partie, de la compensation entre deux bassins en dépit de l'équivalence de la dérivation et de la restitution, conduirait à entraver d'une manière générale un prélèvement dans un cours d'eau appartenant à un bassin fluvial A au profit d'un bassin fluvial B". Sans méconnaître l'unité géographique d'un bassin fluvial, il estima que "l'unité d'un bassin n'est sanctionnée sur le plan juridique que dans la mesure où elle correspond à des réalités humaines. L'eau qui constitue par nature un bien fongible peut être l'objet d'une restitution qui n'altère pas ses qualités au regard des besoins humains" (2).

Par la dérivation des eaux du lac Lanoux vers l'Ariège, l'Espagne ne serait pas privée, comme elle le prétendait, de la jouissance de ces eaux; bien au contraire, elle bénéficierait d'une plus grande quantité d'eau qui lui serait remise par la France. Aussi le tribunal fut-il d'avis qu'elle ne subirait pas de préjudice sur ce point. Il en serait autrement dans le cas où l'exécution des travaux entraînerait une pollution définitive des eaux du Carol, ainsi que dans le cas où "les eaux restituées auraient une composition chimique ou une température, ou telle autre caractéristique pouvant porter préjudice aux intérêts espagnols" (3). Mais l'Espagne n'a pas envisagé de telles hypothèses.

Comme l'eau est un bien fongible, l'Espagne n'a que le droit

1) Mémoire espagnol, RSA XII, pp 295/96

2) RSA XII, p. 304

3) RSA XII, p. 303

de recevoir une certaine quantité d'eau, quelle qu'en soit l'origine, pourvu qu'elle soit de la même qualité. Le projet français ne viole donc ni le régime conventionnel franco-espagnol ni des règles du droit international commun, en ce qui concerne le droit à la jouissance des eaux.

Nonobstant l'inexistence d'un dommage matériel, le tribunal a examiné si un Etat désireux d'effectuer des travaux en vue de l'utilisation industrielle d'un cours d'eau international doit au préalable obtenir l'assentiment des autres Etats intéressés. Après avoir constaté que "la règle suivant laquelle les Etats ne peuvent utiliser la force hydraulique des cours d'eau internationaux qu'à la condition d'un accord préalable entre les Etats intéressés ne peut être établie ni à titre de coutume, ni encore moins à titre de principe général du droit" (1), le tribunal a examiné si une telle règle se trouve dans le droit conventionnel hispano-français. Après une étude approfondie (2), il est arrivé à la conclusion que la France n'a commis aucune infraction et qu'elle s'est notamment conformée à l'article 11 de l'acte additionnel en annonçant ses intentions aux autorités espagnoles pour leur permettre de présenter en temps utile leurs réclamations éventuelles (3).

La sentence du 16 novembre 1957 ayant constaté que le gouvernement français n'a violé ni la lettre ni l'esprit des dispositions du Traité de Bayonne du 26 mai 1866 et de l'acte additionnel du même jour (4), nous pouvons en tirer - avec Colliard (5) - deux conclusions d'une grande importance:

"1) Si la conciliation des intérêts des Etats riverains est normalement assurée par la conclusion d'accords interna-

1) RSA XII, p. 308 (paragraphe 13 de la sentence)

2) RSA XII, pp 309-317 (paragraphe 15-24)

3) RSA XII, pp 314/15

4) RSA XII, p. 317

5) Colliard, RdC, p. 384

tionaux, il n'existe à la charge des Etats, d'une manière générale, aucune obligation d'obtenir un accord préalable d'autres Etats pour utiliser le cours d'eau.

- 2) Il n'est pas porté atteinte à un bassin ou à un système fluvial par des prélèvements d'eau qui sont compensés par des restitutions."

La tâche principale de ce tribunal d'arbitrage était l'interprétation de deux conventions conclues entre l'Espagne et la France. Mais comme nous venons de le voir, il a formulé dans sa sentence des conclusions qui ont une portée générale. Cependant son apport au droit international relatif à la pollution des eaux est moins évident, bien que certains auteurs aient trouvé dans sa sentence la confirmation de l'existence d'une règle coutumière interdisant la pollution des eaux (1).

1) voir par exemple:
Lester, *River Pollution in International Law*, AJIL 1963, p. 839; et
ILA "Report of the 51st Conference, Tokyo 1964", p. 178; et
Conseil de l'Europe Doc. 1965, p. 87

3. L'affaire du détroit de Corfou

La Cour internationale de Justice a été saisie du différend qui a opposé la Grande-Bretagne à l'Albanie (1), au sujet de mines posées dans les eaux territoriales de l'Albanie, qui avaient endommagé des navires britanniques et entraîné la mort d'une quarantaine de personnes ainsi que des blessures. Bien que cette affaire concerne essentiellement la protection des étrangers et de leurs biens, la décision de la Cour revêt une importance plus générale en raison des principes qu'elle invoque pour statuer la responsabilité de l'Albanie. Nous verrons en effet que ces principes sont également valables en matière de pollution des eaux.

A propos de la preuve de la responsabilité de l'Etat pour les actes illicites commis sur son territoire, la Cour constate qu'"on ne saurait conclure du seul contrôle exercé par un Etat sur son territoire terrestre ou sur ses eaux territoriales que cet Etat a nécessairement connu ou dû connaître tout fait illicite international qui y a été perpétré non plus qu'il a nécessairement connu ou dû connaître ses auteurs. En soi, et indépendamment d'autres circonstances, ce fait ne justifie ni responsabilité *prima facie* ni déplacement dans le fardeau de la preuve", et elle continue "en revanche, le contrôle territorial exclusif exercé par l'Etat dans les limites de ses frontières n'est pas sans influence sur le choix des modes de preuve ... Du fait de ce contrôle exclusif, l'Etat victime d'une violation du droit international se trouve souvent dans l'impossibilité de faire la preuve directe des faits d'où découlerait la responsabilité. Il doit lui être

1) C.I.J. Recueil 1947-48, pp 15-48; et spécialement C.I.J. Recueil 1949, pp 4-169. Les documents, mémoires etc. sont publiés par la C.I.J. en 5 volumes.

Voir également:

Hostie, J.F.: *The Corfu Channel Case and International Liability of States*, *Liber Amicorum of Congratulation to Algot Bagge*, Stockholm 1956, pp 89-100.

permis de recourir plus largement aux présomptions de fait, aux indices ou preuves circonstanciées. Ces moyens de preuve indirecte sont admis dans tous les systèmes de droit et leur usage est sanctionné par la jurisprudence internationale. On doit les considérer comme particulièrement probants quand ils s'appuient sur une série de faits qui s'enchaînent et qui conduisent logiquement à une même conclusion" (1).

Ce problème de la preuve d'un fait illicite et, par conséquence, de la responsabilité internationale d'un Etat se présente également dans le domaine de la pollution des eaux. L'avis des auteurs n'est pas unanime. L'existence d'une règle de droit international positif n'est pas admise non plus par la grande partie des auteurs. Une responsabilité causale pour l'Etat sur le territoire duquel l'acte illicite a été commis pourra être considérée comme souhaitable (2).

Quant au fond de la responsabilité de l'Albanie, la Cour s'est exprimée comme suit:

"Les obligations qui incombaient aux autorités albanaises consistaient à faire connaître, dans l'intérêt de la navigation en général, l'existence d'un champ de mines dans les eaux territoriales albanaises et à avertir les navires de guerre britanniques, au moment où ils s'approchaient, du danger imminent auquel les exposait ce champ de mines. Ces obligations sont fondées non pas sur la Convention VIII de La Haye, de 1907, qui est applicable en temps de guerre, mais sur certains principes généraux et bien reconnus, tels que des considérations élémentaires d'humanité, plus absolues encore en temps de paix qu'en temps de guerre, le principe de la liberté des communications maritimes et l'obligation,

1) C.I.J. Recueil, 1949, p. 18

2) voir supra pp 55 ss

voir également Avant-Projet d'une Convention européenne sur la protection des eaux douces, Doc. CM (70) 134

pour tout Etat, de ne pas laisser utiliser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres Etats" (1).

Cette dernière obligation qui découle d'après la Cour d'un principe général et bien reconnu, a une portée tout à fait générale et elle implique l'interdiction de la pollution des eaux d'un bassin hydrologique international.

1) C.I.J. Recueil 1949, p. 22

IV. LA JURISPRUDENCE DE QUELQUES COURS FEDERALES

Quand les Etats membres d'une union fédérative gardent leur souveraineté dans certains domaines et particulièrement dans celui du régime des eaux, les relations qui s'établissent entre eux peuvent avoir un aspect quasi-international. Pour la jurisprudence il y a pourtant une grande différence avec le droit international, car les Etats du type fédéral ont une organisation judiciaire bien établie et les décisions des cours fédérales s'imposent aux Etats membres.

Spécialement dans le domaine qui nous intéresse ici, plusieurs Cours fédérales suprêmes ont apporté une contribution importante, dans la mesure où elles se sont basées sur des principes généraux du droit international et où leurs décisions ont servi de précédents pour des tribunaux internationaux (1). Il faut, néanmoins, être prudent quand il s'agit de transposer en droit international des principes développés par des Cours nationales.

1. La Cour suprême des Etats-Unis d'Amérique

La jurisprudence de la Cour suprême des Etats-Unis en matière de différends relatifs au régime des eaux entre les Etats de l'Union est très abondante et il y a également des arrêts en ce qui concerne la pollution des eaux. Cependant seuls les arrêts antérieurs à 1948 sont d'un intérêt général pour notre étude, car l'Union promulga cette année-là une loi-cadre sur la protection des eaux intéressant plusieurs Etats (2).

1) Nous avons vu que tel fut le cas dans l'affaire de la fonderie de Trail, p. 67

2) Federal Water Pollution Control Act du 30 juin 1948, révisé le 9 juillet 1956 et le 20 juillet 1961, texte dans 33 USCA, par. 466-466k

A) La pollution du Mississippi

Les eaux résiduaires de la ville de Chicago qui coulaient auparavant dans le lac Michigan par le canal de Chicago (1) ayant été détournées vers le bassin fluvial du Mississippi, l'Etat de Missouri porta l'affaire devant la Cour suprême (2).

Dans le deuxième arrêt comme dans le premier, la Cour admit qu'il était en principe interdit de polluer les eaux, mais elle ne considéra pas qu'il s'agissait d'un principe absolu et rigide (3). Elle releva d'autre part, que le Missouri et les autres Etats riverains du Mississippi y déversaient aussi des eaux résiduaires et contribuaient ainsi plus que l'Illinois à la pollution de ses eaux. Aussi la Cour estima-t-elle que l'on ne peut guère invoquer une atteinte à un principe quand on ne le respecte pas soi-même.

-
- 1) La construction de ce canal qui est alimenté par les eaux du lac Michigan suscita l'opposition du Canada aussi bien que celle de plusieurs Etats de l'Union. Le différend avec le Canada a été résolu dans le cadre du régime conventionnel établi entre les deux Etats, par l'International Waterways Commission, puis après le traité du 11 janvier 1909 par l'International Joint Commission. Les litiges avec d'autres Etats de l'Union ont conduit à plusieurs arrêts de la Cour suprême: *New York v. Illinois*, 274 US 488 (1927); *Wisconsin v. Illinois*, 278 US 367 (1929) et 281 US 179 (1930).
voir également Smith: *The Chicago Diversion*, dans *BYIL*, 1929, pp 144 ss
Sauser-Hall, pp 512-516
Eagleton: *Le canal de drainage de Chicago et autres détournements de cours d'eau aux Etats-Unis*, *RDILC*, 1932, pp 398-409
 - 2) *Missouri v. Illinois*, 180 US 208 (1901) et 200 US 496 (1906) voir aussi Scott, J.B.: *Judicial Settlement of Controversies between States of the American Union*, pp 405 ss
Witmer: *Documents on the Use and Control of the Waters of Interstate and International Rivers*, pp 637 ss, 641 ss
 - 3) "It is a question of the first magnitude whether the destiny of the great rivers is to be the sewers of the cities along their banks or to be protected against everything which threatens their purity."
Scott, pp 407-409
Dintelmann, p.102

Elle constate enfin que le Missouri n'avait pas pu prouver d'une manière claire et nette que la pollution incriminée provenait de l'Illinois (1).

B) La pollution de la Baie de New York

L'Etat de New York craignait que l'adduction des eaux résiduaires de la vallée de Passaic, projetée par l'Etat de New Jersey, ne pollue les eaux de la Baie de New York (2) dans une mesure telle qu'elles ne pourraient plus servir à la baignade et à la pêche, sans parler des dangers menaçant les installations du port et la navigation. Comme dans le litige opposant le Missouri à l'Illinois, la Cour suprême estima que la preuve n'avait pas été apportée de façon claire et nette de l'existence actuelle ou future d'un danger sérieux (3). L'Etat de New York était d'ailleurs dans une situation peu avantageuse puisqu'il versait environ sept fois plus d'eaux résiduaires sans aucun traitement dans les mêmes eaux.

La Cour proposa aux Etats intéressés d'entreprendre en commun des recherches scientifiques pour résoudre ce problème, et en 1935 un traité fut conclu entre les Etats de New Jersey, New York et Connecticut au sujet de la protection des eaux de la Baie de New York et des eaux limitrophes (4).

De son côté l'Etat de New Jersey fit valoir devant la Cour suprême que les ordures jetées dans la mer par la Ville de New York portaient une atteinte grave aux eaux limitrophes

1) RSA III, p. 1964

2) 256 US 296 (1921); voir Dintelmann, p. 102, Witmer, p. 650

3) "The threatened invasion of rights must be of serious magnitude and it must be established by clear and convincing evidence."
cité dans l'Arbitrage de la Fonderie de Trail, RSA III, p. 1964; voir Witmer, p. 657

4) Witmer, p. 97; Dintelmann, p. 103

utilisées avant tout pour la baignade. Aussi la Cour impartit-elle à la Ville de New York un délai raisonnable pour mettre fin à cette pratique (1).

C) Les prises d'eau au bassin fluvial du Delaware

Pour satisfaire la demande toujours accrue en eau pour les besoins domestiques, la Ville de New York projetait de dériver de grandes quantités d'eau du bassin fluvial du Delaware. Le New Jersey qui est, avec la Pennaylvanie, un Etat riverain situé en aval, se voyait menacé dans ses droits surtout en matière de navigation et d'utilisation des forces hydrauliques. Par la réduction du volume des eaux, on pouvait craindre une augmentation de la concentration des matières dangereuses qui rendrait l'eau impropre à des usages domestiques (2). Un "Special Master" fut chargé d'effectuer une enquête et de proposer une solution.

Dans son rapport, il déclara que la prise d'eau projetée de 600 millions de gallons par jour ne porterait aucune atteinte sérieuse à l'état hygiénique du fleuve et à son utilisation à des fins industrielles ou agricoles. En revanche la plus grande concentration de matières polluantes présenterait des inconvénients sur le plan récréatif et pour la pêche des huîtres. Pour maintenir ces inconvénients dans des limites supportables pour le New Jersey, le rapport proposa de réduire la prise d'eau à 400 millions de gallons par jour et d'instituer une épuration efficace des eaux usées de la Ville de Jervis qui était le pollueur principal du fleuve.

La Cour suprême se rallia aux conclusions du rapport et déclara: "A river is more than an amenity, it is a treasure.

1) 283 US 473, cité dans l'Arbitrage de la Fonderie de Trail, RSA III, p. 1964

2) 283 US 336 (1931), voir Witmer, p. 546, Dintelmann, pp 103 ss

It offers a necessity of life that must be rationed among those who have power over it. New York has the physical power to cut off all the water within its jurisdiction. But clearly the exercise of such a power to the destruction of the interest of lower States could not be tolerated. And on the other hand equally little could New Jersey be permitted to require New York to give up its power altogether in order that the River might come down to it undiminished. Both States have real and substantial interests in the River that must be reconciled as best they may be. The different traditions and practices in different parts of the country may lead to varying results, but the effort always is to secure an equitable apportionment without quibbling over formulas" (1).

La Cour appliqua donc dans le domaine de la pollution des eaux le principe de l'"équitable apportionment" qu'elle avait suivi dans une jurisprudence constante pour le règlement de litiges relatifs au régime des eaux et plus particulièrement au domaine de l'irrigation (2).

D) D'autres arrêts de la Cour suprême relatifs
au régime des eaux-----

D'une longue série de décisions nous ne retiendrons que les affaires Kansas v. Colorado, Wyoming v. Colorado, Connecticut v. Massachusetts, Nebraska v. Wyoming (3), Wisconsin v.

-
- 1) Witmer, pp 546/547, Dintelmann, p. 104
2) voir par exemple Kansas v. Colorado, 206 US 46, 98, 117, 118, et 106-112 (1907), Witmer p. 462
Wyoming v. Colorado, 259 US 419, 465, 470 (1922), Witmer p. 593
Connecticut v. Massachusetts, 282 US 660, 671 (1931), Witmer, p. 538
Nebraska v. Wyoming, 325 US 589, 617, 618, 624 (1945)
3) voir note précédente

Illinois et New York v. Illinois (1).

Dans toutes ces affaires, il s'agissait de la dérivation ou de la retenue des eaux d'un fleuve par l'Etat d'amont, l'Etat d'aval se voyant menacé dans ses droits acquis. Bien que les circonstances aient varié d'un cas à l'autre, la Cour s'est toujours référée au droit international. A son avis il faut un préjudice important ou une lésion importante des intérêts de l'Etat d'aval pour que sa plainte puisse être reçue. Le principe de l'équité doit être respecté pour le partage des eaux. Un Etat n'a pas sur ses eaux un droit absolu - comme le prétend la doctrine Harmon -, il doit au contraire respecter les intérêts des autres Etats riverains.

"Il ne doit pas toujours y avoir application littérale de la règle de la priorité d'appropriation. La priorité d'appropriation est le principe-directeur. Mais les conditions physiques et climatiques, l'usage épuisable de l'eau dans plusieurs sections de la rivière, le caractère et le régime des flots de retour, la mesure des usages établis, la disponibilité de l'eau emmagasinée, le préjudice des territoires d'amont comparé aux bénéfices de ceux d'aval, sont des facteurs qui comptent. Loin d'être exhaustifs, ils indiquent la nature du problème du partage et la délicatesse de l'ajustement des intérêts qui doit être opéré." (2)

Il est intéressant de noter que la doctrine Harmon (3), invoquée par les Etats-Unis dans leurs relations interna-

-
- 1) Ces arrêts concernent la dérivation du canal de Chicago; 274 US 488 (1927), 278 US 367 (1929) et 281 US 179 (1930) voir également Smith: The Chicago Diversion, BYIL, 1929, pp 144 ss
Sauser-Hall, pp 512-516
Eagleton: Le Canal de drainage de Chicago et autres détournements de cours d'eau aux Etats-Unis, RDILC, 1932, pp 398-409
 - 2) 325 US 589, Nebraska v. Wyoming (1945), cité par Wolfrom, thèse, p. 61
 - 3) voir supra p. 25

tionales, n'est pas admise par la Cour suprême quand il s'agit de différends entre Etats membres de l'Union.

E) Deux arrêts concernant la pollution de l'air

Dans des procès opposant l'Etat de Géorgie à deux fonderies (1), la Cour a considéré qu'il est en principe interdit de polluer l'air et ses arrêts ont été cités par le tribunal arbitral dans l'affaire de la fonderie de Trail parmi d'autres précédents de droit national susceptibles d'être invoqués dans le cadre du droit international (2).

En admettant la requête de l'Etat de Géorgie la Cour déclara que "the State has an interest independent of and behind the titles of its citizens, in all the earth and air within its domain." "Without excluding the considerations that equity always takes into account ... it is a fair and reasonable demand on the part of a sovereign that the air over its territory should not be polluted on a great scale by sulphurous acid gas, that the forests on its mountains ... should not be further destroyed or threatened by the act of persons beyond its control, that the crops and orchards on its hills should not be endangered from the same source." (3)

Ce principe énoncé par la Cour suprême est tout a fait comparable à ceux qu'elle a admis dans ses arrêts concernant la protection des eaux.

1) Georgia v. Tennessee Copper Company and Ducktown Sulphur, Copper and Iron Company, Limited, 206 US 230 et Georgia v. Ducktown Company, 237 US 474

2) RSA III, p. 1965

3) cité par l'Arbitrage de la Fonderie de Trail, RSA III, p.1965

2. La Cour suprême du Reich allemand

A) Le litige concernant la "Donauversinkung"

Les pertes d'eau du Danube connues sous le nom "Donauversinkung" ont fait l'objet d'un litige entre le Wurtemberg, la Prusse et le Grand-Duché de Bade (1).

Le Danube traverse successivement les territoires badois et wurtembergeois. Sur le territoire badois près d'Immendingen et de Möhringen, les eaux du fleuve disparaissent dans le sol pour remonter en partie à la surface sur le territoire du Wurtemberg. Une autre partie des eaux disparues alimente une rivière badoise, l'Aach, qui se dirige vers un autre bassin hydrologique en se jetant dans le lac de Constance. Mais il arrive pendant plusieurs jours par an que le Danube soit complètement asséché à son entrée dans le territoire du Wurtemberg, tandis que ses eaux continuent à s'écouler sur territoire badois. Il s'agit là d'un phénomène naturel, qui était accentué par le fait que le Grand-Duché de Bade n'effectuait aucuns travaux d'entretien le long du fleuve et interdisait même aux propriétaires riverains d'en faire (2).

La Cour avait à examiner si le Wurtemberg devait tolérer les pertes d'eau sur le territoire badois et si le Grand-Duché était en droit de favoriser ces pertes par l'omission de travaux d'entretien et par la construction d'un barrage près d'Immendingen et d'autres ouvrages.

Dans son arrêt, la Cour fit sien le principe "qu'aucun Etat n'a le droit de prendre, sur son territoire, à propos d'un

1) Arrêt du 18 juin 1927, voir RGZ, vol. 116, annexe pp 18 ss voir également Lammers-Simons: Die Rechtssprechung des Staatsgerichtshofes für das Deutsche Reich, vol. 1, p. 183 et vol. 6, p. 212

Dintelmann, pp 93-95

2) Dintelmann, p. 94

cours d'eau international, des mesures qui ont une répercussion durable sur le cours de l'eau dans le territoire d'un autre Etat et au préjudice de celui-ci. Il s'agit là d'une règle de droit des gens déjà généralement reconnue" (1).

A l'adresse du Grand-Duché la Cour déclara: "Si le gouvernement d'un Etat néglige, voir interdit, l'application de mesures qui, d'après les principes généralement admis du droit fluvial et de la réglementation des eaux, seraient nécessaires, de telle sorte que la population de l'autre Etat en subit préjudice et que la population du premier se trouve avantagée, ceci constitue une conduite incompatible avec les principes essentiels qui régissent la communauté internationale" (2).

D'autre part, la Cour constata que "chaque Etat doit accepter la situation naturelle des eaux et leur développement. A moins que le contraire ne résulte de titres juridiques spéciaux, aucun Etat n'a l'obligation d'intervenir au profit d'un autre Etat pour modifier l'écoulement de l'eau résultant de causes naturelles. En particulier, il n'est pas tenu de prendre des mesures pour empêcher, dans l'intérêt d'un autre Etat, des modifications du cours de l'eau qui se produisent naturellement. L'infiltration du Danube est un phénomène naturel. C'est pourquoi on ne peut pas le tenir pour contraire au droit, bien que la disparition d'eaux fluviales soit un phénomène rare. Elle doit être acceptée avec ses conséquences naturelles par le Wurtemberg et la Prusse. Ces deux Etats ne peuvent pas exiger de l'Etat de Bade que celui-ci colmate les fissures et les ouvertures par où s'infiltrent les eaux" (3).

1) cité par Sauser-Hall, p. 501
voir également RGZ, vol. 116, p. 31

2) cité par Sauser-Hall, p. 501

3) cité par Sauser-Hall, p. 502

C'est donc le principe de l'intégrité qui fut appliqué par la Cour suprême du Reich, qui conseilla aux Etats intéressés de rechercher un règlement à l'amiable, par lequel le Grand-Duché éliminerait les ouvrages qui augmentent la disparition des eaux et effectuerait les travaux d'entretien qui lui incombent, tandis que les Etats d'aval accepteraient la situation géographique selon le principe du respect de la nature.

Comme un tel accord ne put se réaliser, le gouvernement central se chargea en 1937, par l'intermédiaire du Ministère de l'agriculture, d'entreprendre les travaux nécessaires (1).

B) La pollution du Weser

Dans cette affaire, la Cour suprême du Reich allemand eut à trancher un litige opposant le Land de Brême à ceux de Prusse, de Thuringe et de Brunswick (2). Les usines de potasse situées dans ces trois Etats allemands, polluaient d'une manière excessive les eaux du Weser, d'où le Land de Brême tirait son eau potable.

L'Office de la Santé du Reich avait établi que le pourcentage de la salure de ces eaux dépassait la limite de tolérance pour l'eau potable, apportant ainsi la preuve d'une atteinte considérable aux intérêts du Land de Brême. Cependant la Cour statua que la demande de ce Land tendant à réduire les quantités de sel déversées dans les eaux du Weser ne pouvait pas être tranchée d'après le droit allemand.

1) Dintelmann, p. 95

2) RGZ, vol. 121, annexe pp 1 ss
voir également Lammers-Simons, vol. 6, p. 211
Dintelmann, pp 95/96

Comme cette affaire fut réglée par voie de négociations entre le Land de Brême et les usines en question, l'arrêt de la Cour n'est pas d'une grande importance pour le droit international relatif à la pollution des eaux. Dintelmann pense néanmoins pouvoir en déduire que de l'avis de la Cour il serait possible d'admettre une demande en justice fondée sur les règles de droit international en vigueur dans ce domaine (1).

3. Le Tribunal fédéral suisse (2)

A) L'affaire du Jonenbach

Un endiguement sur la rivière "Jonenbach" destiné à retenir des eaux pour une usine située dans le canton de Zurich avait porté préjudice à deux meuniers dont les moulins se trouvaient en aval dans le canton d'Argovie. Le Tribunal fédéral fut saisi du différend opposant les deux cantons quant à la délimitation de leurs pouvoirs de souveraineté (3). Il considéra qu'en principe chaque canton peut disposer librement de son territoire et des eaux publiques qui s'y trouvent, mais ce droit est limité, car l'on ne saurait admettre des mesures qui porteraient préjudice à d'autres cantons, telles que la dérivation d'un fleuve ou d'une rivière, la construction d'endiguements qui empêcheraient l'utilisation des eaux dans le cadre de leur souveraineté territoriale. D'autre part, aucun canton ne peut exiger d'un autre canton qu'il tienne

1) Dintelmann, p. 96

2) voir également Schindler, D.: The Administration of Justice in the Swiss Federal Court in Intercantonal Disputes, AJIL 1921, pp 149 ss

3) ATF 4, 34 et spécialement 37, 46, 47, arrêt du 12 janvier 1878

compte de ses désirs et de ses besoins particuliers, si désirable et opportun que soit le développement de principes unifiés dans des cas de ce genre (1).

En l'espèce, le Tribunal fédéral estima que le canton d'Argovie n'avait pas un droit au maintien de l'état antérieur, car le canton de Zurich a le droit d'utiliser d'une manière rationnelle les eaux de la rivière, pourvu que le canton d'aval ne subisse pas de préjudice. Or un tel préjudice n'existe pas, car le débit d'eau est suffisant pour faire marcher les moulins pendant les heures de travail.

1) ATF 4, p. 46: considérant 6: "An sich ist nun jeder Kanton kraft seiner Gebietshoheit befugt, über sein Territorium und somit auch über die auf demselben befindlichen öffentlichen Gewässer frei zu verfügen. Bei solchen öffentlichen Gewässern, welche sich auf mehrere Kantone erstrecken und daher mehreren Kantonen angehören, folgt aber aus der Gleichberechtigung der Kantone, dass nicht Einer zum Nachteil der Andern auf seinem Gebiete solche Vorkehren, wie Ableitung des Flusses oder Baches, Er-stellung von Stauvorrichtungen u.s.w., treffen darf, welche den andern Kantonen die Ausübung der in der Wasserhoheit liegenden Befugnisse verunmöglichen, die Gemeinschaft des Gebrauchs ausschliessen oder eine Gebietsverletzung enthalten. Abgesehen hievon hat dagegen kein Kanton gegenüber dem andern Anspruch darauf, dass derselbe die Ausübung der Wasserhoheitsrechte seinen Wünschen und besondern Bedürfnissen anpasse, so wünschbar und zweckmässig auch die Aufstellung einheitlicher Grundsätze in solchen Fällen wäre."

B) La souveraineté territoriale sur les chutes du Rhin

Dans un différend entre les cantons de Zurich et de Schaffhouse relatif à la souveraineté territoriale sur les chutes du Rhin, le Tribunal fédéral a rendu un arrêt le 9 novembre 1897 (1).

Se fondant sur des arguments historiques, le canton de Schaffhouse prétendait à la souveraineté territoriale sur toute la largeur du Rhin y compris les chutes, tandis que pour le canton de Zurich la frontière passait par le milieu du fleuve; aussi se proposait-il de construire une centrale hydroélectrique sur sa rive en prenant de l'eau avant les chutes du Rhin et en la restituant en aval des chutes. La question de savoir si le canton de Zurich avait le droit de donner des concessions pour l'utilisation hydroélectrique des eaux du Rhin a été laissée expressément ouverte par le Tribunal fédéral (2). En revanche celui-ci s'est demandé si le canton de Schaffhouse pouvait invoquer sa souveraineté territoriale sur les chutes du Rhin pour faire valoir que les projets du canton de Zurich menaçaient la beauté naturelle des chutes et leur attrait touristique considérable.

Après une longue analyse historique, le Tribunal fédéral décida que le canton de Schaffhouse n'avait aucun droit coutumier à la souveraineté territoriale sur les chutes du Rhin et que le partage des eaux devait se faire selon la ligne médiane du fleuve.

1) ATF 23, II, 1405, voir à ce sujet Huber Max, Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht 1907, pp 29 ss

2) ATF 23, II, 1457

C) Le stand de tir sur la frontière entre Argovie et Soleure

Dans un stand de tir situé sur territoire argovien les tirs se faisaient dans la direction de la frontière du canton de Soleure, et mettaient en danger les personnes qui se trouvaient à proximité sur territoire soleurois. Le canton de Soleure demanda au Tribunal fédéral d'interdire ces tirs et obtint gain de cause (1).

Le Tribunal fédéral se référa expressément aux principes généraux du droit des gens et constata que de la souveraineté territoriale découlent des droits absolus qui doivent être respectés par les autres Etats, notamment un pouvoir illimité sur le territoire et le peuple. Or ce droit de souveraineté exclut non seulement tout acte d'usurpation de la part d'un autre Etat mais également toute intervention ayant pour effet de limiter l'usage naturel du territoire et la liberté de mouvement de ses habitants (2).

Ultérieurement le canton d'Argovie renforça les mesures de sécurité et fut autorisé à réutiliser ce stand de tir, car le Tribunal fédéral estima que les dangers avaient été réduits à un minimum admissible, et que l'on ne pouvait pas poser sur le plan intercantonal des exigences plus sévères que sur le plan cantonal (3).

1) ATF 26, I, 444

2) ibidem, p. 450

"... steht so viel fest, dass aus der Souveränität und der Gebietshoheit bestimmte absolute, von den andern Staaten unbedingt anzuerkennende Rechte herfliessen, darunter namentlich das Recht der unbeschränkten Herrschaft über Land und Leute. Dieses Recht schliesst aber weiterhin jede Einwirkung eines andern Staates auf das Gebiet des eigenen oder dessen Bewohner aus, und zwar nicht nur die Anmassung und Ausübung von Hoheitsrechten des eigenen Staates, sondern auch ein tatsächliches Hineingreifen, das die naturgemässe Benutzung des Territoriums und die freie Bewegung seiner Bewohner beeinträchtigen könnte."

3) ATF 41, I, 126

Nous avons déjà mentionné que cet arrêt a été cité dans l'affaire de la fonderie de Trail (1).

D) Autres arrêts du Tribunal fédéral

1) Un arrêt du 3 décembre 1914 eut à trancher un conflit de compétence entre le canton du Valais et la Confédération au sujet de l'octroi d'une concession hydraulique au sens de l'article 24bis de la Constitution fédérale (2).

La compétence de régler l'utilisation des forces hydrauliques appartient en principe aux cantons, mais pour les cours d'eau intercantonaux, s'il n'y a pas entente entre les cantons intéressés, et pour les cours d'eau internationaux c'est la Confédération qui est compétente pour l'octroi de concessions hydrauliques (3).

Selon la convention franco-suisse du 10 juin 1891, relative à la délimitation de la frontière entre le mont Dolent et le lac Léman, la frontière passe dans une certaine section sur le sommet de la berge de la rive droite de la Barberine et les eaux coulent exclusivement sur territoire suisse.

Le Tribunal fédéral admit le caractère international de cette section de la rivière: "Sans doute, ... la rivière coule en entier sur territoire suisse. Mais cette circonstance n'est pas décisive. ... Il suffit qu'il (le cours d'eau) forme la frontière, c'est-à-dire que la ligne constituant la frontière coïncide avec la ligne tracée par la rivière. Or, tel est bien le cas. En effet, la berge dont le sommet marque la frontière, fait partie intégrante de la rivière; aussi bien

1) RSA, vol. III, p. 1963, voir supra, p. 67

2) ATF 40, I, 530

3) Art. 24bis, al. 4, de la Constitution fédérale

dans le langage courant que dans la langue juridique ... la rivière est constituée à la fois par l'eau, par le sol sur lequel elle coule et par les berges qui la contiennent; en décidant donc que la frontière remonte la rive droite de la Barberine, c'est-à-dire le sommet de la berge, les Etats contractants ont décidé que c'est la Barberine, soit une des parties qui la composent, qui forme la frontière entre les deux pays. Il est à peine besoin d'ajouter que cela n'implique en aucune façon que la France ait des droits quelconques sur ce cours d'eau - qu'on a au contraire entendu attribuer à la Suisse" (1).

Avec cet arrêt le Tribunal fédéral a confirmé la notion de cours d'eau international déjà au début de notre siècle (2).

2) Le Tribunal fédéral a tranché un conflit de compétence fiscale entre les cantons d'Argovie et de Soleure par son arrêt du 9 décembre 1892 (3). Il s'agissait en l'espèce d'une concession donnée par le canton de Soleure pour le captage d'eau dans l'Aar en vue d'en utiliser la force hydraulique dans le canton d'Argovie. Le recourant prétendait n'avoir pas d'impôts à payer dans le canton de Soleure, puisque l'eau y était seulement captée, mais le Tribunal fédéral n'admit pas le recours, car il ne faut pas seulement tenir compte de l'endroit où les forces hydrauliques sont utilisées mais également de l'endroit où les eaux sont captées (4).

1) ATF 40, I, 545

2) Arrêt critiqué par Eggenschwyler, A., Gewässerstrecken, die die Landesgrenze "bilden" oder "berühren", SJZ 1951, pp 201 ss

3) ATF 18, 689

4) ibidem, p. 701, "Der Ort, wo die zu Ausnutzung der Wasserkraft bestimmten Anlagen erstellt werden, ist keineswegs einzig massgebend, sondern es kommt darauf an, woher die auszunützenden Wasserkräfte selbst bezogen werden."

3) Le Tribunal fédéral eut à trancher un autre conflit de compétence pour l'octroi d'une concession hydraulique. Il s'agissait de l'utilisation des eaux des rivières intercantionales du Petit et du Grand Hongrin, de la Torneresse et de l'Eau Froide, qui prennent naissance dans le canton de Vaud et coulent vers le bassin rhénan par le canton de Fribourg. Le projet prévoyait le captage et l'utilisation de ces eaux sur territoire vaudois, et leur écoulement vers le bassin lémanique sans accorder de compensation à leur bassin naturel. De l'avis du Tribunal fédéral, le conflit ne devait être résolu que sur la base des dispositions de la loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques visant les cours d'eau intercantonaux (1). Il écarta donc le recours aux principes du droit des gens, qui avait été préconisé dans plusieurs avis de droit (2). Il reconnut que le canton d'aval avait un droit à recevoir une certaine quantité d'eau et qu'une dérivation vers un autre bassin hydrologique ne peut se faire qu'avec son assentiment. "Si l'eau captée dans un canton est dérivée avant d'atteindre le canton vers lequel elle s'écoulait naturellement, les intérêts des deux cantons semblent opposés et non communs, encore que le canton appelé à céder le débit utilisable et la puissance de chute de la section de cours d'eau qui le parcourt, puisse évidemment "s'intéresser" à l'ouvrage" (3).

1) ATF 78, I, 14

2) ibidem, p. 37

3) ibidem, p. 28

V. LE ROLE DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES

Nombreuses sont les organisations intergouvernementales qui s'occupent d'une manière ou d'une autre de la protection de l'environnement. Mais si l'on fait abstraction du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) adopté en 1972, aucune organisation intergouvernementale ne se consacre exclusivement à ce problème.

Dans le cadre de ce travail, nous nous limiterons à l'Organisation des Nations Unies et - sur le plan européen - aux Communautés Européennes et au Conseil de l'Europe.

1. L'Organisation des Nations Unies et ses institutions spécialisées

Les travaux entrepris par l'Organisation des Nations Unies et par ses institutions spécialisées dans le domaine de la protection de l'environnement en général et plus particulièrement dans celui de la protection des eaux sont extrêmement nombreux. On constate même parfois une certaine rivalité et un manque de coordination entre les différentes institutions.

En 1959 une proposition fut faite de codifier l'ensemble des règles du droit international relatives à l'utilisation et à l'exploitation des cours d'eau internationaux, mais elle ne fut pas retenue par l'Assemblée générale (1). Elle donna cependant naissance à une étude préliminaire en vue de dresser un inventaire des législations nationales, des con-

1) UN Yearbook 1959, p. 405

ventions et de la jurisprudence internationales, ainsi que des études faites dans ce domaine par des organisations internationales non-gouvernementales (1). Cette vaste documentation fut soumise à l'Assemblée générale le 15 avril 1963 (2) et publiée en grande partie la même année par le secrétariat. Cette publication constitue une première et très précieuse source pour tout travail dans le domaine du droit des cours d'eau internationaux, dont les textes sont parfois difficilement accessibles (3).

La première conférence mondiale sur l'environnement fut organisée par l'ONU à Stockholm du 5 au 16 juin 1972, et 113 pays y participèrent (4). Le but principal de cette conférence était d'attirer l'attention des gouvernements et de l'opinion publique aussi bien dans les pays en voie de développement que dans les pays industrialisés sur l'importance des problèmes de l'environnement et de permettre des échanges de vues sur les mesures à prendre pour les résoudre sur les plans technique, juridique et administratif. La conférence adopta plusieurs propositions pour la création d'organismes internationaux, pour l'adoption de méthodes de travail efficaces et coordonnées sur les plans nationaux, régionaux et internationaux, et pour le développement de la coopération internationale. Ses recommandations furent acceptées

1) Résolution 1401 (XIV) du 21 novembre 1959

2) Document ONU A/5409 du 15 avril 1963: "Problèmes juridiques posés par l'exploitation et l'utilisation des fleuves internationaux."

3) ONU-ST/LEG/SER.B/12 "Textes législatifs et dispositions de traités concernant l'utilisation des fleuves internationaux à des fins autres que la navigation".

4) voir à ce sujet: Kiss, AFDI 1972, pp 603-628; "Stockholmer Resultate", Beiträge zur Umweltgestaltung, Heft A 10, Berlin 1972; WEW 1973, p. 12, et Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement tenue à Stockholm du 5 au 16 juin 1972, Doc. A/Conf. 48/14

Le texte de la déclaration finale se trouve également dans RGDIP 1973, pp 350 ss

par l'Assemblée générale de l'ONU, et aboutirent à la création d'un Conseil d'administration des programmes de l'environnement, composé de 54 membres, et à la création d'un petit secrétariat qui est chargé de centraliser l'action en matière d'environnement et d'assurer la coordination entre les divers organismes des Nations Unies, et qui a son siège à Nairobi. Enfin, un fonds de contributions volontaires auquel la Suisse participe a été institué pour financer des programmes en matière d'environnement (1). Les activités de l'ONU dans ce domaine sont maintenant coordonnées par le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), dans le cadre duquel 180 projets ont déjà été acceptés (2).

La déclaration finale adoptée par la conférence énonce 26 principes fondamentaux. Selon le principe No. 2 "les ressources naturelles du globe y compris l'air, l'eau, la terre, la flore et la faune, et particulièrement les échantillons représentatifs des écosystèmes naturels doivent être préservés dans l'intérêt des générations présentes et à venir par une planification ou une gestion attentive selon que de besoin" (3). De nombreuses recommandations, notamment celles qui portent les Nos. 51 et suivants, s'occupent des cours d'eau internationaux et confirment les principes élaborés par la doctrine pour l'utilisation des cours d'eau internationaux. Elles préconisent l'institution de commissions fluviales internationales, une collaboration étroite pour l'utilisation des eaux communes, une utilisation rationnelle et la protection des ressources en eau.

De son côté la Commission économique pour l'Europe (ECE), qui est une commission régionale du Conseil économique et social de l'ONU, s'est tout spécialement occupée des problèmes de la protection des eaux en Europe. C'est ainsi que dès 1956

1) RO 1974, 1186

2) FN 75-1

3) texte dans RGDIP 1973, p. 350

elle entreprit diverses études qui aboutirent par exemple à la suggestion de créer des organes internationaux de lutte contre la pollution des cours d'eau en Europe (1), à une déclaration sur la lutte contre la pollution des eaux (2), qui contient dix principes de base, à une analyse de la situation de l'eau en Europe (3), sur la base de laquelle l'ECE décida, en 1967, de créer un comité des problèmes de l'eau chargé des problèmes que posent les ressources hydrauliques et la lutte contre la pollution (4). Ce comité a établi deux programmes de travail à long terme et de priorités des actions, l'un pour les années 1971-72, l'autre pour la période 1972-76 (5). L'ECE a aussi organisé plusieurs conférences, telles que celles de 1961 et 1965 sur la pollution du Rhin (6), et celle de 1969 sur la pollution des eaux superficielles et souterraines par des hydrocarbures (7).

Quelques institutions spécialisées de l'ONU s'occupent également de la protection des eaux dans le cadre de leurs tâches principales. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) s'occupe avant tout du problème de la pollution des eaux en relation avec la pêche (8), tandis que l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) a fait de grands efforts dans le domaine de l'eau potable en définissant des normes de l'environnement, telles que les normes internationales et les normes européennes applicables à l'eau de boisson, et en fixant les méthodes d'analyse à employer dans la lutte contre la pollution de l'eau (9). L'OMS a égale-

1) E/ECE/340

2) E/4177

3) Les problèmes de l'eau en Europe, E/ECE/63B

4) E/4329, et E/5001

5) E/5001, p. 157

6) Cuperus, Plan 1966, p. 69

7) Quick, p. 21; voir également Bijl, AFDI 1967, p. 584

8) FAO, La pollution, un problème international pour la pêche. Dill, W.A.: The Position of the Food and Agriculture Organization with Respect to Water Pollution Control, Water Pollution Conference, vol. 1, pp 120-126

9) GLH juin 1973, p. 31

ment réuni les textes législatifs dans le domaine sanitaire (1), et analysé l'état de la pollution des eaux superficielles et souterraines en Europe (2), pour ne citer que quelques-unes de ses activités dans le domaine qui nous intéresse (3).

Pour sa part l'UNESCO, qui a pour tâche de développer l'éducation, les sciences et la culture, apporte une contribution importante à la protection de l'environnement. Le programme qu'elle a intitulé "l'homme et la biosphère" devrait devenir l'une de ses tâches principales (4), car il a pour but de procéder à une étude générale de la biosphère et des effets des changements provoqués par l'homme.

L'UNESCO a aussi organisé de nombreuses conférences sur les divers aspects de la pollution de l'environnement et sur les remèdes que l'on peut y apporter par l'éducation, et elle a inauguré, en 1965, un programme décennal, nommé "Programme international de la Décennie hydrologique (PHI)", qui englobe l'éducation et la formation, l'échange d'informations et l'assistance technique dans le domaine hydrologique. Dans ce cadre plusieurs conférences ont déjà été organisées avec un succès très remarquable (5).

Relevons encore, pour terminer ce bref aperçu, que l'Agence internationale de l'Energie atomique (AIEA), qui est l'organisation spécialisée de l'ONU pour les questions de l'énergie atomique, a établi des règles relatives à la sécurité dans le domaine nucléaire, qui auront des conséquences directes ou indirectes sur la qualité des eaux (6).

1) Lutte contre la pollution de l'eau: Aperçu de la législation sanitaire comparée, 1967

2) Bulletin OMS, 1956, No. 14, pp 845-948 et 949-1006

3) voir entre autres:

Goodman, N.: International Health Organizations and their Work, 1971

4) Quick, pp 26 ss

5) FN 74-10

6) Statut de l'AIEA du 26 octobre 1956; voir à ce sujet entre autres: Annuaire de l'A.A.A. 1971, p. 107

2. Les Communautés Européennes

Le Traité de Rome du 25 mars 1957 instituant la Communauté Economique Européenne ne contient aucune disposition relative à la protection du milieu vital. Néanmoins la Communauté a entrepris dès 1973 d'harmoniser les politiques nationales en matière d'environnement, en se basant principalement sur les articles 2 et 3 dudit Traité qui lui donnent pour tâche "de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie et des relations plus étroites entre les Etats qu'elle réunit." Pour y parvenir l'action de la Communauté comporte entre autres la garantie du libre échange et la protection contre une concurrence faussée (1). Surtout dans ce domaine des politiques inégales en matière de protection de l'environnement peuvent avoir des conséquences graves (2).

Quant au traité du 25 mars 1957 instituant la Communauté Européenne de l'Energie Atomique (EURATOM) (3) il contient déjà des dispositions relatives à la protection de l'environnement en général, et à la protection des eaux en particulier. C'est ainsi que l'EURATOM doit "établir des normes de sécurité uniformes pour la protection sanitaire de la population et des travailleurs et veiller à leur application" (4). Plus spécialement le chapitre III du traité est consacré à la protection du milieu vital contre les dangers résultant des radiations ionisantes. Selon les articles 30 et 31 la Commission établit des normes quant aux doses

1) Article 3, lit. a et f

2) voir à ce sujet:

Gieseke, EWG, pp 491 ss
Carpentier, Annuaire européen 1971, pp 52 ss

3) texte dans RTNU, No. 294, p. 3
voir également Annuaire de l'A.A.A. 1971, p. 108
Quick, p. 47

4) Article 2, chiffre b

maximales, aux expositions et contaminations admissibles des hommes, de l'air et de l'eau. Ces normes doivent être reprises par les Etats membres, qui veillent également à leur application par des mesures législatives et par l'installation de moyens de contrôle (1). Tout Etat membre est d'ailleurs obligé de soumettre à la Commission pour approbation les projets de rejet d'effluents radioactifs sous n'importe quelle forme, s'ils sont susceptibles d'entraîner une contamination radioactive des eaux, du sol ou de l'espace aérien d'un autre Etat membre (2).

Le programme d'action des Communautés Européennes en matière d'environnement, adopté par le Conseil le 18 juillet 1973, contient un vaste ensemble de mesures à entreprendre (3). En ce qui concerne la protection des eaux contre la pollution, les activités prévues se groupent en quatre catégories principales:

- Elaboration des normes et des réglementations,
- Actions sectorielles spécifiées,
- Initiatives sur le plan international,
- Création d'un cadre de références et de méthodes constituant une base rationnelle commune aux travaux des Etats membres dans ce domaine. (4)

Une première proposition de directive portant sur les eaux superficielles destinées à la production d'eau potable fut transmise au Conseil le 21 janvier 1974, qui l'accepta en principe le 7 novembre 1974 (5). Celle-ci est complétée par une autre directive fixant les normes sanitaires à respecter en ce qui concerne la qualité des eaux destinées à la con-

1) Article 33, al. 1, et articles 35, 36

2) Article 37

3) texte dans Journal officiel des Communautés Européennes du 20 décembre 1973, voir également AS/COLL/Eau (74) 7 et Quick, pp 49 ss

4) AS/COLL/Eau (74) 7, p. 1

5) copie non-officielle doc. R/3019/74
voir également AS/COLL/Eau (74) 7, pp 1/2

sommatation humaine (1). Sont en élaboration d'autres projets de directives concernant respectivement les zones de baignade dans les eaux douces aussi bien que dans les eaux salées, les objectifs de qualité des eaux à usage piscicole et l'eau de mer destinée à la conchyliculture. Une proposition de directive visant à réduire la pollution des eaux par les usines de pâtes à papier dans les Etats membres est également en préparation sur la base des travaux entrepris au sein de l'OCDE. De même une étude a été entreprise sur la méthode de fixation des objectifs de qualité de l'eau à des usages agricoles et industriels (2).

Les Communautés s'occupent également de la recherche dans le domaine de la protection de l'environnement, en coordonnant les activités de recherche en cours et en confiant de nouvelles recherches dans des secteurs bien définis à des institutions spécialisées; c'est ainsi qu'est prévue une procédure commune pour l'échange réciproque d'informations qui concerneront d'abord la pollution atmosphérique par les composés de soufre (3), et qui s'étendront ensuite à d'autres domaines. Enfin les Communautés Européennes s'efforcent de promouvoir la coopération internationale dans le domaine qui nous intéresse. Ainsi elles s'intéressent très vivement aux problèmes de la pollution du bassin rhénan (4), pour lequel elles proposèrent la création d'une agence européenne du Rhin, dotée d'un statut d'entreprise commune (5). Elles participèrent à la Convention de Paris sur la lutte contre la pollution d'origine tellurique (6), et elles suivent de près les travaux préparatoires de la nouvelle convention européenne sur la protection des eaux (7). La protection des eaux de la mer a également retenu leur attention (8).

1) Proposition de la Commission, FN 75-9

2) ibidem, p. 2

3) COM (74), 1866

4) FN 72-5

5) Carpentier, Annuaire européen 1971, p. 52, FN 72-8/9

6) AS/COLL/Eau (74) 7, p. 3

7) voir infra, p. 102

8) Carpentier, Annuaire européen 1971, pp 52 ss

3. Le Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe fut la première organisation internationale qui ait adopté un texte international relatif à la protection des eaux contre la pollution (1). En janvier 1963, l'Assemblée consultative décida de faire un rapport sur la pollution des eaux douces, sur la base duquel elle adopta en 1965 la recommandation 436. Celle-ci prévoit la rédaction d'une charte européenne de l'eau et l'élaboration d'une convention européenne relative à la protection des eaux douces contre la pollution (2). Le 6 mai 1968, le comité des ministres adopta la charte européenne de l'eau (3), qui avait été élaborée par le comité européen pour la sauvegarde de la nature et des ressources naturelles. La charte énonce douze principes accompagnés d'un bref commentaire. Elle n'a qu'un caractère déclaratoire et n'a aucune force obligatoire pour les Etats membres, mais elle constitue la première entente intervenue dans ce domaine sur le plan international et un premier pas vers une collaboration internationale qui s'avère de plus en plus nécessaire.

Le 30 mai 1972, le Comité des Ministres adopta une charte analogue, appelée la charte européenne des sols (4).

En vue de l'élaboration d'une convention européenne sur la protection des eaux, l'Assemblée consultative fut saisie d'un premier avant-projet élaboré par trois experts (5), et par sa recommandation 555 du 12 mai 1969, elle chargea un autre

1) voir à ce sujet entre autres:

Lammers: The Activities of the Council of Europe concerning the Protection of Fresh Water against Pollution, Annuaire de l'A.A.A. 1971, pp 55 ss

2) Lammers, p. 55

3) WEW 1968, pp 105-106; Ici l'Europe, juin-juillet 1968, p.16 voir également supra, pp 7ss

4) Rapport du Secrétaire Général 1972, p. 120

Résolution (72) 19

5) Vander Elst, p. 81

comité d'experts de s'atteler à cette tâche (1). Ce comité présenta un nouvel avant-projet, qui ne fut pas accepté par une grande partie des représentants des Etats membres à cause de la responsabilité causale presque illimitée prévue pour l'Etat du territoire duquel provient la pollution (2).

Le Comité des Ministres examine actuellement un projet moins novateur, qui après le règlement de quelques points encore disputés sera probablement soumis aux Etats membres pour signature. Ce projet est une solution de compromis, qui ne contient plus de dispositions rigoureuses concernant la responsabilité de l'Etat qui se trouve à l'origine de la pollution. Les Etats liés par la convention seront simplement obligés de prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter la pollution des eaux et pour améliorer l'état sanitaire actuel des eaux internationales (3).

Parmi les points encore en discussion, citons l'établissement d'une liste noire indiquant les substances dont le déversement serait interdit, sauf autorisation préalable de l'autorité compétente de l'Etat intéressé, et d'une liste grise énumérant les substances dont le déversement ne serait admis qu'en quantités limitées. La question du domaine d'application de la convention n'est pas non plus réglée. Est-ce que la convention doit être applicable aux affluents des cours d'eau internationaux selon la théorie du bassin intégré ou bien limitée aux cours d'eau internationaux proprement dits? L'adhésion éventuelle d'Etats non membres du Conseil de l'Europe pose également des problèmes.

Le projet de convention prévoit la création de commissions internationales pour chaque bassin hydrologique s'il n'y en

1) Diez, E.: Colloque de Strasbourg 1972: Die Europäische Gewässerschutzkonvention, AS/COLL/Eau (74) 10
Lammers, pp 57 ss

2) Diez, op. cit., p. 6

3) Diez 1973, pp 18-19

a pas encore, et le cas échéant stipule une étroite collaboration avec les commissions existantes. Pour le règlement de différends le recours à l'arbitrage est prévu; de telle sorte que les sentences auraient un caractère obligatoire et définitif pour les parties.

Notons enfin que plusieurs des dispositions contenues dans le projet s'inspirent des "règles d'Helsinki" établies par l'International Law Association en 1966 (1).

Le Conseil de l'Europe a également adopté le 16 septembre 1968 l'accord européen sur la limitation de l'emploi de certains détergents dans les produits de lavage et de nettoyage. Cet accord est actuellement ratifié par sept Etats membres, dont la Suisse. Nous aurons donc l'occasion d'y revenir (2).

Deux recommandations du Conseil de l'Europe méritent encore d'être signalées, celle du 19 janvier 1971 proposée par la commission de l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux (3) et celle adoptée en 1972 par l'Assemblée consultative au sujet de la politique de l'environnement en Europe (4).

Plusieurs manifestations relatives à des questions de la protection des eaux furent organisées par le Conseil de l'Europe; ainsi les Journées européennes de l'eau qui se tinrent du 29 février au 3 mars 1972, et où furent examinées les méthodes actuellement utilisées pour l'évaluation des ressources en eaux superficielles et souterraines (5), et la

1) Vander Elst, p. 83

2) Etat des signatures et des ratifications des conventions et accords du Conseil de l'Europe du 1er octobre 1974. Texte de l'accord dans STE 64 (1968) et RO 1975, 2241 voir également infra, p. 230

3) Doc. 2904

4) Recommandation 509

5) WEW 1972, p. 230

réunion du Conseil des Communes d'Europe à l'occasion de la Journée Rhénane sur la protection des eaux du 9 mai 1972 (1). En collaboration avec la Fédération européenne pour la protection des eaux le Conseil de l'Europe organise en automne 1974 un colloque international sur l'organisation de la protection des eaux douces (2).

Pour finir ce bref aperçu, on peut encore noter que la Commission de la science et de la technologie créa, le 28 septembre 1973, un groupe de travail appelé "Nappe Phréatique Rhénane", qui réunit les instituts et organismes spécialisés des pays riverains du Rhin pour faire une étude scientifique pluridisciplinaire et internationale sur les questions de la protection des eaux souterraines dans le bassin rhénan (3); ce groupe de travail a déjà entrepris de grands efforts pour harmoniser la collaboration internationale dans ce domaine (4).

1) AS/COLL/Eau (74) 9, p. 4

2) NZZ du 20 novembre 1974
voir aussi AS/COLL/Eau (74) 1 - 12

3) AS/COLL/Eau (74) 9, p. 4

4) FN 75-11

VI. LES ASSOCIATIONS SCIENTIFIQUES INTERNATIONALES

Nombreuses sont les organisations nationales et internationales non-gouvernementales, notamment les associations scientifiques internationales, qui s'occupent d'une manière ou d'autre des problèmes de la protection de l'environnement en général et de la protection des eaux contre la pollution en particulier. Beaucoup d'initiatives sont nées en leur sein, de telle sorte qu'elles constituent souvent des groupes de pression envers les organismes étatiques.

Bien que leurs activités soient méritoires, il ne nous est pas possible de les mentionner toutes dans le cadre de notre étude. Sans oublier des organisations comme l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources, le World Wildlife Fund ou le Conseil international pour le droit de l'environnement, qui sont en tête des organisations s'occupant des problèmes généraux de la protection de l'environnement, sans oublier non plus les organisations régionales qui groupent les spécialistes des problèmes de l'eau, comme l'Association internationale des distributions d'eau ou l'IAWR (Internationale Arbeitsgemeinschaft der Wasserwerke im Rheineinzugsgebiet; Groupement international de travail des usines de distribution d'eau dans le bassin du Rhin), notre choix s'est limité à trois associations, dont les mérites sont extraordinaires pour le développement du droit international dans le domaine de la protection des eaux, à savoir l'Institut de droit international, l'International Law Association et la Fédération européenne pour la protection des eaux.

Il est à noter que dans ces organisations à caractère scientifique et privé, les mêmes personnalités assument souvent les mêmes responsabilités. Par le fait que ces personnes représentent très souvent leur gouvernement en tant qu'experts dans les organisations interétatiques, l'apport de ces organisations scientifiques privées a été d'une certaine importance,

bien que toute réalisation soit finalement une question politique.

1. L'Institut de droit international

Bien que le problème de la pollution des eaux n'ait obtenu toute l'attention qui lui était due que dès le milieu de notre siècle, l'Institut de droit international s'en était déjà occupé en 1911. Cette association centenaire, qui réunit les plus grands spécialistes du droit international, accomplit un travail exclusivement scientifique et sans caractère officiel (1).

Lors de sa session de Madrid en 1911, l'Institut a consacré une grande partie de son temps au problème de l'usage des cours d'eau internationaux en dehors de l'exercice du droit de navigation (2). Comme il n'existait pas de règles de droit international dans ce domaine, l'Institut de droit international s'était préoccupé de combler cette lacune (3). Dans sa résolution, principalement basée sur le rapport de M. von Bar, l'Institut de droit international (4) distingua entre les cours d'eau formant frontière entre deux Etats et ceux qui traversent successivement plusieurs Etats. Pour les premiers, soit les fleuves contigus et les lacs frontaliers qui leur sont assimilables, un Etat "ne peut, sans l'assentiment de l'autre, et en l'absence d'un titre juridique

-
- 1) sur les origines de l'Institut de droit international voir Yakemtchouk, R., RGDIP 1973, pp 373 ss
 - 2) Annuaire 1911, vol. 24, pp 156-199 et pp 347-367
 - 3) Rapport de M. von Bar, ibidem, pp 156 ss
 - 4) texte dans l'Annuaire 1911, pp 365-367 et dans Résolutions de l'Institut de droit international, 1873-1956, pp 81-82

spécial et valable, y apporter ou y laisser apporter par des particuliers, des sociétés, etc. des changements préjudiciables à la rive de l'autre Etat". Il ne peut non plus "sur son territoire, exploiter ou laisser exploiter l'eau d'une manière qui porte une atteinte grave à son exploitation par l'autre Etat ..." (1).

Pour les cours d'eau successifs, tout en posant le principe de la primauté de la navigation, la résolution stipule l'interdiction d'un usage excessif de l'eau par les moyens techniques modernes (barrages etc.) et l'interdiction de changer le point où un cours d'eau traverse la frontière si l'Etat voisin n'a pas donné son assentiment. Enfin la résolution recommande l'institution de commissions internationales dont les tâches dépasseraient les intérêts de la navigation (2).

Sans employer le terme de pollution, la règle II 2 établit que "toute altération nuisible de l'eau, tout déversement de matières nuisibles (provenant de fabriques, etc.) est interdit". Bien que cette formule soit générale et peut-être même "assez imprécise" (3), son application stricte nous aurait épargné la dégradation énorme de la qualité de l'eau que nous connaissons aujourd'hui.

L'ensemble du problème fut réexaminé par l'Institut de droit international à la suite d'une proposition faite en 1956 par M. Gidel (4). Le rapporteur de la neuvième commission, le Professeur J. Andrassy, présenta un rapport provisoire (y compris les remarques d'autres membres de l'Institut) et un projet de résolution lors de la session de Neuchâtel en 1959

1) Règle I

2) Règle II

3) Colliard, RdC, p. 38B

4) Note à la page 81 des résolutions de l'Institut de droit international, 1873-1956

(1). Le rapport final fut présenté lors de la session de Salzbourg en 1961 et une nouvelle résolution concernant l'utilisation des eaux internationales non maritimes en dehors de la navigation fut adoptée (2).

Cette résolution concerne toutes les eaux "faisant partie d'un cours d'eau ou d'un bassin hydrographique qui s'étend sur le territoire de deux ou plusieurs Etats" (3). Elle tient spécialement compte de l'augmentation de l'importance économique de l'eau, ainsi que des techniques modernes qui permettent aux Etats d'utiliser au maximum les ressources naturelles. La limite est le droit d'utilisation des autres Etats intéressés au même cours d'eau ou bassin hydrographique (4). Les autres articles contiennent des règles de procédure, tandis que le dernier reprend la recommandation de 1911, en invitant les Etats à "créer des organismes communs pour l'établissement de plans d'utilisation destinés à faciliter leur développement économique ainsi qu'à prévenir et régler les différends qui en pourraient résulter" (5). Si la résolution n'interdit pas expressément la pollution de l'eau comme l'avait fait celle de 1911, cela n'est pas dû à un oubli, ni à l'idée que la pollution ne constituerait plus un problème urgent. Tout au contraire, les travaux qui conduisirent à l'adoption de la résolution montrent qu'il n'en eut rien.

L'article 4 du premier projet de résolution prévoyait l'interdiction de "toute altération qui, à la suite d'une utilisation entreprise, cause un dommage sérieux au droit d'utilisation d'un autre Etat intéressé aux eaux du même bassin fluvial" (6).

1) Annuaire 1959, vol. 48, tome I, pp 131-358

2) texte de la résolution dans l'Annuaire 1961, vol. 49, tome II, pp 370 ss

3) Article 1er

4) Article 2

5) Article 9

6) Annuaire 1959, vol. 48, tome I, p. 211

Dans le projet de résolution présenté à la session de Salzbourg il était question d'interdire "les travaux ou utilisations qui impliqueraient une modification ou une altération quelconque de nature à léser sérieusement le droit d'utilisation d'un autre Etat intéressé aux eaux du même cours d'eau ou bassin fluvial" (1). Ces deux formules nous paraissent très vagues, car elles interdisent seulement les altérations qui causent un dommage, et celui-ci doit être en outre sérieux. Tout autre genre de pollution serait par conséquent admis. Tel n'est naturellement pas le cas. Si l'interdiction d'une altération qualitative de l'eau - même dans la formule vague du premier projet - n'a pas été retenue dans la résolution de l'Institut, il faut en chercher les raisons ailleurs. Tout d'abord, l'Institut s'occupe principalement de l'aspect quantitatif de l'utilisation de l'eau. Il est parfaitement conscient du problème de la pollution de l'eau, mais comme l'a expliqué le rapporteur, M. J. Andrassy, il paraît superflut de consacrer à la pollution un article séparé, car à son avis tout dommage sérieux dû à la pollution est interdit en droit international actuel aussi bien que tout autre préjudice. Il semble préférable de stipuler l'interdiction de toute altération de l'eau sans entrer dans le détail en énumérant les causes possibles. D'autre part, d'autres organisations se sont déjà prononcées expressément pour l'interdiction de la pollution des eaux (2).

L'Institut de droit international n'a d'ailleurs pas cessé de s'intéresser au problème de la pollution des eaux, et à sa session d'Edimbourg en 1969, il a créé une nouvelle commission pour étudier le sujet suivant: "La pollution des fleuves et des lacs et le droit international" (3).

1) Annuaire 1961, vol. 49, tome II, p. 88 (article 5)

2) Rapport provisoire dans l'Annuaire 1959, vol. 48, tome I, pp 184 ss

3) Annuaire 1969, vol. 53, tome II, pp IX et 507

D'autre part, il ne faut pas oublier les grands mérites que l'Institut de droit international s'est acquis dans le domaine de la conservation des richesses de la mer et dans la lutte contre la pollution des milieux maritimes, notamment par sa résolution de 1934 concernant la création d'un Office international des eaux, par celle de 1937 concernant les fondements juridiques de la conservation des richesses de la mer et par celle de 1969 relative aux mesures concernant la pollution accidentelle des milieux marins.

2. L'International Law Association

Fondée en 1873, comme l'Institut de droit international, l'International Law Association (ILA) n'est pas comme celui-ci un groupe fermé de membres se recrutant par cooptation. Elle a développé une importante activité dans beaucoup de domaines du droit international et elle a joué un rôle de pionnier dans celui des cours d'eau internationaux et plus spécialement de leurs aspects qualitatifs. Les deux résolutions qu'elle a adoptées en 1956 à Dubrovnik, et en 1966 à Helsinki font autorité en la matière.

En 1954, l'ILA décida de créer une commission (1) chargée d'étudier les utilisations de l'eau des fleuves internationaux. La présidence en fut confiée au Professeur Clyde Eagleton, qui avait présenté un remarquable exposé préliminaire, où il posait les problèmes et dénonçait l'absence de règles de droit international dans ce domaine (2). La commission avait pour tâche de préparer un rapport qui servirait de base pour

1) ILA, Report of the 46th Conference, Edinburgh, 1954, résolution No. 5, p. VII

2) ibidem, pp 309-338

l'élaboration de règles concernant l'utilisation des cours d'eau internationaux, navigation comprise, ainsi que les mesures à prendre pour lutter contre les différentes formes d'altération des eaux.

Après une définition très large du fleuve international (1), la résolution de Dubrovnik (2) énonce plusieurs principes concernant d'une part la relativité des droits des Etats riverains, chacun d'eux devant respecter les droits des autres, et d'autre part la responsabilité internationale de l'Etat pour les actes préjudiciables à un autre Etat qu'il aurait pu prévenir en exerçant une diligence raisonnable. Quant aux différends éventuels, ils devraient être résolus sur la base des éléments suivants:

- a) le droit de chacun à un usage raisonnable de l'eau;
- b) l'étendue de la dépendance de chaque Etat à l'égard des eaux du fleuve;
- c) la comparaison des avantages sociaux et économiques que chaque Etat tire du fleuve avec ceux de la communauté fluviale dans son ensemble;
- d) les accords préexistants entre les Etats intéressés;
- e) les prélèvements d'eau déjà effectués par un Etat. (3)

Un bassin fluvial doit donc être considéré comme un ensemble intégré.

Le principe No. VII, relatif à la pollution, a la teneur suivante: "Tout Etat qui ne prend pas de mesures pour empêcher la pollution de l'eau sur son territoire et qui cause, de ce fait, de graves dommages à un autre Etat, est responsable du dommage causé" (traduction).

Cette résolution a été critiquée au sein de l'ILA par plusieurs juristes européens qui ne la trouvaient pas assez développée

1) voir supra p. 19

2) ILA, Report of the 47th Conference, Dubrovnik 1956, p. 241

3) Principe V

et mûrie. Aussi l'ILA n'a-t-elle pas considéré sa tâche comme achevée et a-t-elle chargé la commission de poursuivre son travail sous la présidence du Professeur Eagleton et après sa mort sous celle du Professeur Knaught. La commission présenta un nouveau rapport à la conférence de New York en 1958 et la résolution adoptée confirma et renforça les principes émis en 1956 au sujet des droits et devoirs des Etats, du règlement des différends et du renforcement de la coopération scientifique au sein de chaque bassin hydrographique. Quant à la prévention de la pollution des eaux, elle fit l'objet de l'article 8, aux termes duquel les Etats riverains devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir la pollution des eaux (1).

Pour assurer un contrôle efficace des mesures préconisées, l'ILA recommanda en 1960 de créer des commissions de contrôle de la pollution des eaux (2).

Après une longue et très vive discussion lors de la session de Bruxelles en 1962, l'ILA a de nouveau renvoyé une décision jusqu'en 1964 et c'est en 1966 seulement qu'elle adopta "les règles d'Helsinki", qui, après une longue période de préparation et de mûrissement, constituent un ensemble de principes de tout premier rang (3).

Le premier chapitre fixe des règles générales pour l'utilisation des eaux d'un bassin de drainage, tandis que le deuxième traite de leur utilisation équitable. Le troisième chapitre est consacré à la pollution, tandis que la navigation et le flottage font l'objet des chapitres suivants.

-
- 1) ILA, Report of the 48th Conference, New York 1958, résolution No. 1, p. IX: "Co-riparians should take immediate action to prevent further pollution and should study and put into effect all practicable means of reducing to a less harmful degree present uses which lead to pollution".
 - 2) ILA, Report of the 49th Conference, Hamburg 1960, résolution No. 6, pp XVI ss, point 3 et annexe II
 - 3) ILA, Report of the 52nd Conference, Helsinki 1966, pp 447-533

Dans un dernier et long chapitre, les procédures pour prévenir et régler les différends sont énumérées.

Déjà l'ordre des chapitres nous montre l'importance de la question de la pollution aux yeux de l'ILA. Tout d'abord, l'article IX définit la pollution des eaux en disant: "The term "water pollution" refers to any detrimental change resulting from human conduct in the natural composition, content, or quality of the waters of an international drainage basin."

Comme le bassin international de drainage avait été défini à l'article II comme un espace géographique s'étendant sur deux ou plusieurs Etats, délimité par "the watershed limits of the system of waters", et comprenant les eaux de surface aussi bien que les eaux souterraines qui coulent vers un point terminal commun (1), il apparaît clairement que la pollution envisagée n'est pas seulement celle d'un fleuve international, mais bien celle de toutes les eaux d'un bassin hydrographique international.

Sur la base du principe, développé au chapitre 2, de l'utilisation équitable des eaux d'un bassin international de drainage, l'article X déclare qu'un Etat doit prévenir toute nouvelle forme de pollution et toute aggravation du degré de pollution existant et qu'il doit prendre toutes mesures raisonnables en vue de diminuer la pollution existante. L'article X précise que ces règles ne valent pas seulement pour la pollution qui se produit sur le territoire de l'Etat, mais aussi pour celle qu'il provoque en dehors de son territoire.

Enfin la pollution contre laquelle les Etats devraient lutter est seulement celle qui causerait un dommage important à d'autres Etats du même bassin international. Les termes de

1) Article II

"substantial injury" et de "substantial damage" employés à l'article X ne paraissent pas viser des notions différentes. Par conséquent, la pollution n'est pas appréciable en elle-même, mais d'après les dommages qu'elle cause aux Etats voisins. Nous avons là une application logique du principe de l'utilisation équitable, qui peut être affectée aussi bien par une altération qualitative que quantitative (1).

L'article XI reprend la distinction faite à l'article précédent et la développe. Si un Etat ne prévient pas une nouvelle pollution ou une aggravation de la pollution existante, il doit être invité à faire cesser le comportement incorrect et à réparer le dommage causé à l'autre Etat.

Dans le cas d'une pollution existante, l'Etat qui ne prend pas les mesures prévues à l'article X pour diminuer le degré de la pollution doit être invité à entrer immédiatement en négociations avec l'Etat affecté par cette pollution. Si l'on avait voulu prescrire la suppression totale des pollutions existantes, on aurait imposé à chaque Etat des charges souvent hors de proportion avec les avantages que les autres Etats en tireraient. La solution prévue peut donc être considérée comme un minimum raisonnable contenu dans le principe "sic utere tuo ..." (2).

Les règles d'Helsinki ne marquent pas le point final des travaux de l'ILA dans ce domaine. Il lui est en effet paru nécessaire de continuer à suivre l'évolution de ces problèmes vitaux et à attirer l'attention des organisations internationales et des gouvernements sur l'urgence des mesures à prendre. Aussi a-t-elle constitué six groupes de travail, chargés chacun d'un secteur bien défini (3).

1) commentaire de l'article X, p. 499

2) commentaire de l'article XI, p. 503

3) ILA, Report of the 53rd Conference, Buenos Aires 1968, pp 509-538

ILA, Report of the 54th Conference, The Hague 1970, pp 917-923

ILA, Report of the 55th Conference, New York 1972, pp 22-106

3. La Fédération européenne pour la protection des eaux

La Fédération européenne pour la protection des eaux (FEPE) fut fondée à Meersburg le 19 octobre 1956 par les Ligues allemande et suisse pour la protection des eaux et l'Association autrichienne de l'économie des eaux (1). Elle est une association libre de groupements nationaux, non-gouvernementaux, qui représentent dans chaque pays les intérêts généraux de la protection des eaux, ainsi que de personnes physiques ou morales désireuses de lui apporter leur soutien (2). Aujourd'hui, les groupes nationaux de 13 pays européens font partie de la FEPE, dont la présidence et le secrétariat sont confiés en permanence à la Ligue suisse pour la protection des eaux.

La FEPE constitue un forum très valable pour les contacts entre spécialistes des problèmes de la protection des eaux. Son mérite principal est certainement d'avoir contribué à promouvoir la recherche de solutions sur le plan international grâce à une collaboration étroite entre ses membres, aux études qu'elle a entreprises, à la documentation qu'elle a réunie et publiée, ainsi que par l'organisation de colloques annuels groupant les personnalités les plus compétentes dans ce domaine.

Alors que les relations entre gouvernements sont souvent entravées par les lenteurs administratives et par des considérations d'ordre politique, la FEPE a pu agir plus rapidement et sur des bases essentiellement scientifiques. Grâce à son travail de coordination, elle a pu combler certaines lacunes et empêcher que des recherches se fassent à double.

La FEPE n'a pas été sans influence sur la création des organismes internationaux absolument nécessaires pour lutter

1) Vogel, H.E., Eau, Air, Santé, No. 4 du 15 avril 1967

2) Articles 1, 3, 4 du règlement

efficacement contre la pollution sur le plan international, et l'on rencontre souvent de ses membres parmi les délégués ou les experts des commissions internationales pour la protection des eaux.

Chaque année, la FEPE a consacré son colloque à un ensemble spécifique de problèmes, comme la lutte contre la pollution des eaux de surface et souterraines par les résidus huileux (1), les mesures propres à protéger le Bodan contre la pollution (2), l'organisation de la surveillance des eaux, son financement et la recherche y relative (3), la radioactivité et la protection des eaux (4), la protection des eaux et l'aménagement du territoire (5), l'agriculture intensive et la protection des eaux (6), la protection des lacs (7), l'état actuel des eaux et les mesures additionnelles qui s'imposent en vue de leur assainissement (8), pour n'en citer que quelques-uns. Le colloque, tenu à Strasbourg les 23-25 octobre 1974, fut organisé conjointement avec le Conseil de l'Europe et fut consacré au thème de l'organisation de la protection des eaux douces (9).

Les recommandations de la FEPE ont souvent eu un caractère novateur et ont été bien accueillies par les autorités responsables, même si celles-ci n'ont pas été en mesure d'en assurer la réalisation. Ainsi, au colloque d'avril 1960 sur la protection des eaux du Bodan, la FEPE a dressé un inventaire de la situation et des mesures à prendre, et lancé un appel aux Etats riverains pour qu'ils concluent le plus rapidement possible un accord international en vue de lutter

1) 1er colloque de Baden-Baden en 1959

2) Colloque de Saint-Gall, 1960

3) Colloque de Schaffhouse, 1962

4) Colloque de Karlsruhe, 1963

5) Colloque de Kiel, 1964

6) Colloque de Heidelberg, 1965

7) Colloque de Salzbourg, 1966

8) Colloque de Zurich, 1972

9) Déclaration finale, Doc. AS/COLL/Eau (74) 12

efficacement contre la pollution (1).

A l'occasion de son colloque de 1962, la FEPE a formulé une recommandation où elle "souligne la nécessité d'éclairer les populations sur les graves dangers qui résultent de la pollution des eaux tant par les collectivités que par les industries utilisatrices. Tous les efforts doivent tendre à ce que chacun ait conscience de l'importance d'une eau propre et des mesures de surveillance nécessaires à cette fin." (2)

Au sujet de la protection des lacs, la FEPE a, en 1966, adopté entre autres les recommandations suivantes:

- "1. Nos lacs sont un élément important du cycle naturel de l'eau. Ils sont, en outre, absolument indispensables comme réservoirs pour l'alimentation en eau potable, comme lieu de délassement et comme source d'une vie animale et végétale intense.
2. Les diverses utilisations des lacs, existantes ou à l'avenir, devraient faire l'objet d'une coordination rationnelle, de manière que les lacs eux-mêmes, dans leur nature, ne soient pas mis en danger.
3. Là où les lacs sont déjà détériorés, toutes les mesures devraient être prises pour améliorer leur état aussi rapidement et dans une mesure aussi large que possible. Des exemples pratiques montrent que de telles améliorations sont possibles." (3)

Quant aux eaux souterraines, qui ont été trop longtemps négligées dans les efforts de protection des eaux, la FEPE a recommandé qu'elles soient conservées et protégées avec le plus grand soin, vu leur valeur particulière comme source d'approvisionnement en eau potable (4).

1) Bulletin d'information No. 4, p. 26

2) Bulletin d'information No. 8, p. 60

3) Bulletin d'information No. 14, p. 128

4) Recommandation du colloque de 1972,
Bulletin d'information No. 20, p. 94

VII. LES COMMISSIONS INTERNATIONALES POUR LA PROTECTION DES EAUX

La Suisse fait partie de quatre commissions internationales pour la protection des eaux contre la pollution. Leur organisation et leurs compétences seront donc étudiées plus bas dans la troisième partie. Elles ressemblent d'ailleurs aux autres commissions existantes, qui tendent toutes à assurer une meilleure collaboration entre les Etats intéressés, avec l'assistance technique d'experts, mais sans avoir la compétence de formuler des règles obligatoires. En général, ces commissions n'ont pas non plus de pouvoir juridictionnel.

Bornons-nous à mentionner quelques-unes des commissions dont la Suisse ne fait pas partie, en commençant par la Commission internationale mixte canado-américaine qui a été instituée par le Traité de Washington de 1909 et que nous avons déjà citée à plusieurs reprises. La France, la Belgique et le Luxembourg ont transformé le 8 avril 1950 une commission existante et l'ont chargée de s'occuper de plusieurs cours d'eau: la Sûre, l'Alzette, la Chiers, la Meuse, l'Esperre, l'Escaut, la Sambre, la Lys et l'Yser (1).

Par un traité de frontière conclu le 8 avril 1960, les Pays-Bas et la République fédérale d'Allemagne constituèrent une commission permanente compétente pour toutes les questions - y compris la pollution des eaux - relatives aux cours d'eau limitrophes, à l'exception des grands fleuves (Rhin, Ems et Dollart) (2).

En 1922 déjà fut constituée la Commission internationale pour les eaux frontières dano-allemandes, qui a également des

1) Rec. SL ONU, No. 66, p. 285

2) AFDI 1969, pp 725/726
Dintelmann, p. 172

compétences dans le domaine de la protection des eaux (1).

Par deux protocoles signés le 20 décembre 1961, et dont les dispositions principales sont identiques, furent constituées deux commissions internationales, l'une pour la protection des eaux de la Moselle, avec la participation de la France, de l'Allemagne fédérale et du Luxembourg, l'autre pour la protection des eaux de la Sarre, ici sans la participation du Luxembourg (2).

Relevons qu'à l'exception de la Commission mixte canado-américaine, ces diverses commissions ont une compétence territoriale limitée, tandis que les commissions dont la Suisse est membre couvrent une grande partie des eaux internationales en Europe occidentale, puisqu'elles s'occupent de la protection des eaux du Rhin, du lac de Constance, du lac Léman et des eaux limitrophes italo-suisse.

1) texte dans Rec. SL ONU, No. 166, p. 577
voir aussi Dintelmann, p. 174

2) voir à ce sujet Dintelmann, pp 166 ss

VIII. CONCLUSIONS

Au cours de notre rapide survol nous avons pu constater que de nombreux efforts ont été entrepris sur le plan international pour lutter contre la pollution des eaux. Ils se sont surtout manifestés au sein d'associations de juristes ou d'hommes de science et dans le cadre d'organisations internationales. Les Etats eux-mêmes ne sont pas restés inactifs, mais il y a encore beaucoup à faire pour que leurs législations assurent une protection véritablement efficace des eaux qui s'écoulent à travers le territoire de deux ou plusieurs Etats. Le recours au droit international s'impose donc, mais nous avons vu que ses principes généraux ne constituent pas une base suffisante, comme le prouve la jurisprudence très circonspecte, mais aussi rare, dans le domaine de la protection du milieu vital en général. Quant aux traités actuellement en vigueur, ils n'imposent guère de règles strictes et n'abordent pas la question de la responsabilité pour les dommages causés par la pollution des eaux. Maintenant que les dangers résultant de la pollution ont été dûment établis, il importe de poursuivre les efforts en vue de développer la coopération entre les Etats d'un même bassin hydrologique, et de les amener aux concessions indispensables dans l'intérêt de tous.

TROISIEME PARTIE

LA SUISSE ET LA LUTTE INTERNATIONALE CONTRE
LA POLLUTION DES EAUX

Située au coeur du continent la Suisse est souvent appelée le château d'eau de l'Europe, puisque ses eaux alimentent cinq bassins hydrologiques importants. En adoptant une législation appropriée et en veillant à ce qu'elle soit strictement appliquée, elle apporte déjà une contribution importante à la lutte contre la pollution des eaux sur le plan international, car les pays situés en aval en profitent même s'ils n'ont pas conclu de traités avec notre pays dans ce domaine.

Il convient donc de rappeler brièvement les principales dispositions du droit suisse en la matière.

1. Aperçu du régime des eaux

Le régime des eaux en Suisse est loin d'être unifié. Tout d'abord la distinction entre les eaux publiques et les eaux privées est de la compétence des cantons. Cette compétence ne leur a été enlevée ni par la Constitution fédérale ni par la législation fédérale en matière de droit civil (1). La définition des eaux publiques doit être donnée par le droit cantonal, puisque le législateur fédéral s'est borné à prescrire que "sauf preuve contraire, les eaux publiques ... ne rentrent pas dans le domaine privé" (2). Les eaux dites privées relèvent du droit foncier et nous trouvons des dispositions de droit fédéral comme celles concernant les sources et les eaux souterraines (3). D'une manière générale les eaux peuvent être considérées comme privées si aucune disposition légale ne les déclare publiques. Le droit fédéral soumet à "la haute police de l'Etat sur le territoire duquel ils se trouvent ... les eaux publiques (définies par le droit cantonal), les régions impropres à la culture, rochers, éboulis, névés, glaciers et les sources en jaillissant" (4). De plus, il laisse au législateur cantonal le soin de régler "l'exploitation et le commun usage des biens du domaine public, tels que routes, places, cours d'eau et lits de rivières" (5). Sauf le canton de Glaris, qui ne fait pas de distinction entre les eaux privées et les eaux publiques (6),

1) voir à ce sujet les articles 3 et 24bis de la Constitution fédérale et l'article 6, al. 1, du Code civil suisse.

2) Article 664, al. 2 CCS

3) Article 704 et ss CCS

4) Article 664, al. 2 CCS

5) Article 664, al. 3 CCS

6) Zurbrügg, p. 231

tous les cantons suisses ont défini d'une manière ou d'une autre les eaux publiques.

Le canton de Genève soumet "toutes les eaux superficielles, sous réserve des droits privés valablement constitués, ainsi que les cours d'eau et nappes d'eau souterrains" au domaine public (1). Pour ces eaux souterraines la limite prévue par la loi est un débit moyen de 300 l/min au-dessus duquel ces eaux sont considérées comme publiques, si "le bassin d'alimentation s'étend à une région importante".

La plupart des cantons ont établi des définitions semblables, même si elles sont souvent moins détaillées (2).

La distinction entre eaux publiques et eaux privées ne joue plus guère de rôle dans les législations modernes sur la protection des eaux, car pour être efficaces leurs dispositions doivent normalement s'appliquer à toutes les eaux. Selon la loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques du 22 décembre 1916 (3) "sont réputés comme cours d'eau publics, au sens de la présente loi, les lacs, rivières, ruisseaux et canaux sur lesquels un droit de propriété privée n'est pas établi et ceux qui, tout en étant propriété privée, sont assimilés par les cantons aux cours d'eau publics, en ce qui concerne l'utilisation de la force".

La nouvelle loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution s'applique à toutes les eaux sans tenir compte de leur caractère public ou privé (4).

- 1) Loi genevoise sur les eaux du 5 juillet 1961, art. 1; texte dans législation genevoise, recueil systématique, tome 8, livre 2
- 2) voir par exemple la loi neuchâteloise sur les eaux du 24 mars 1953, dans Recueil de la législation neuchâteloise, 4^e éd., tome II, p. 451; pour sa part le Wassergesetz des Kantons Zürich du 15 décembre 1901 (Zürcher Gesetzessammlung, vol. 42, p. 738) soumet toutes les eaux - privées ou publiques - à la surveillance de la police de l'Etat.
- 3) Article 1, al. 2, texte dans RS 4, 761
- 4) Article 1, texte dans RO 1972, p. 958

Ainsi les compétences des cantons sont encore assez grandes dans la législation et l'administration des eaux, même si elles ont été restreintes par la législation fédérale récente pour la protection du milieu vital, notamment par la loi précitée.

Dans la suite, nous nous bornerons au droit fédéral, mais auparavant nous aimerions relever que la jurisprudence du Tribunal fédéral sur les litiges de droit public entre les cantons est très utile pour l'étude du droit international public, puisque les cantons sont souverains dans le domaine des eaux et qu'il n'existe que des cours d'eau cantonaux, comme nous venons de le voir. Il conviendrait donc d'examiner si les principes du droit international public sont applicables aux différends entre les cantons et si, d'autre part, on peut tirer de cette jurisprudence des conclusions valables en droit international public. Mais pour cela nous devons renvoyer aux ouvrages qui ont étudié ces problèmes (1).

1) voir entre autres:

- Sezzola, D.: Ueber Rechtsverhältnisse an öffentlichen Wasserläufen, mit spezieller Bezugnahme auf schweizerische Rechtszustände, thèse Zurich, 1898
- Huber, Eugen: Die Gestaltung des Wasserrechts im künftigen schweizerischen Rechte, ZSR, 1900, pp 503 ss
- Huber, M.: Die Wasserrechte nach dem Entwurf des schweizerischen Zivilgesetzbuches, Zurich, 1906
- Grealy, W.: Ueber die Grundlage und die rechtliche Natur der verliehenen Wasserrechte (nach dem Bundesgesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkkräfte vom 22.12.1961), thèse Zurich, 1923
- Kümin, Karl: Öffentlich-rechtliche Probleme des Gewässerschutzes in der Schweiz, thèse Zurich, 1973
- Liver, P.: Die Entwicklung des Wasserrechts in der Schweiz seit 100 Jahren, ZSR 1952, pp 305-342

2. Le régime fédéral des eaux

Pour assurer une exploitation rationnelle des eaux, notamment des forces hydrauliques, il est apparu nécessaire de donner à la Confédération la compétence de légiférer dans ce domaine.

La base du régime fédéral des eaux se trouve à l'article 24 de la Constitution, qui fut inséré lors de la revision totale de 1874, puis complété successivement par les articles 24bis à 24septies. Ces dispositions ont été révisées lors de la votation populaire du 7 décembre 1975 (1).

La Confédération a ainsi reçu des compétences dans les domaines de l'endiguement, de l'utilisation des forces hydrauliques, de la navigation et de la protection des eaux contre la pollution, mais d'autres articles de la Constitution touchent aussi au régime des eaux, en donnant à la Confédération des compétences pour la réglementation de la pêche (2) et pour le subventionnement de travaux publics d'intérêt national ou régional important (3).

Parmi les lois fédérales adoptées sur ces bases constitutionnelles nous nous bornerons à celles qui traitent de la protection des eaux.

Le texte fondamental dans ce domaine est la loi fédérale du 8 octobre 1971 (4) sur la protection des eaux contre la pollution, qui abrogea une première loi du 16 mars 1955 (5), mais auparavant nous devons étudier les lois fédérales sur la pêche du 21 décembre 1888(6) et du 14 décembre 1973 (6) et les dispositions qui les ont complétées.

- 1) voir message du CF, FF 1972, II, pp 1144-1184;
Zurbrügg, H.: Auf dem Wege zu einem neuen Artikel in der Bundesverfassung über die Wasserwirtschaft, WEW 1973, pp 4 ss
voir RO 1976, 715
- 2) Article 25
- 3) Article 23
- 4) RO 1972, 958
- 5) RO 1956, 1635
- 6) RS 9, 555 et RO 1975, 2345

3. La législation fédérale sur la pêche

Par l'article 25 de la Constitution fédérale, la Confédération a obtenu "le droit de statuer des dispositions législatives pour régler l'exercice de la pêche et de la chasse".

Le législateur fédéral a adopté le 18 septembre 1875 (1) une première loi sur la pêche. Il est intéressant de noter que le contenu matériel de cette loi est venu de l'extérieur. Le 27 novembre 1869 à Mannheim, les gouvernements du Grand-Duché de Bade, de la Bavière, de la France, de Hesse, des Pays-Bas et de la Prusse avaient signé une convention sur la pêche dans le bassin rhénan. La ratification de cette convention était soumise à la condition que la Suisse y adhérât également (2). Le gouvernement badois fut chargé d'entrer en négociations avec la Suisse et une convention fut conclue le 9 décembre 1869 (3) entre les deux pays. Ces conventions n'entrèrent jamais en vigueur (4), mais la disposition de la première qui interdisait la pollution des eaux nous semble importante. L'article 10 a en effet la teneur suivante (5):

"Il est interdit de verser ou de faire écouler dans les eaux fréquentées par les poissons des résidus de fabrique ou autres matières qui, par leur nature et leur quantité, pourraient nuire aux poissons.

Cependant, lorsque les intérêts de l'agriculture ou de l'industrie l'exigeront, l'autorité compétente pourra en accorder la permission, mais, dans ce cas, elle prescrira les mesures nécessaires pour atténuer le plus possible l'influence pernicieuse de ces matières.

1) RO nouvelle série, tome II, 74

2) FF 1875, IV, 120

3) RO, tome X, 1872, 83

4) FF 1875, IV, 120 et 128

5) RO, tome X, 1872, 88

L'autorité compétente de chaque Etat déterminera également jusqu'à quel point les écoulements existant aujourd'hui, qui proviennent d'établissements agricoles ou industriels, seront soumis aux règles posées ci-dessus."

L'interdiction de polluer les eaux avait pour seul but la protection des poissons. A cette époque, on ne se contentait pas seulement de sauvegarder les espèces précieuses de poissons. Pour la Commission du Conseil des Etats, il fallait également atteindre "la multiplication des espèces précieuses de poissons dans le bassin du Rhin et l'augmentation du produit de la pêche" (1). Comme presque toutes les eaux de notre pays étaient, à cette époque, poissonneuses, on aurait pu déclarer la convention applicable sur tout le territoire.

Après l'échec de cette convention multilatérale, la Suisse et le Grand-Duché de Bade conclurent, le 25 mars 1875, un accord concernant la pêche dans le Rhin et ses affluents, y compris le lac de Constance (2). L'article interdisant la pollution de ces eaux poissonneuses fut pratiquement repris de la convention de 1869 et l'accord de 1875 servit à son tour de modèle pour la loi fédérale sur la pêche. Le message du Conseil fédéral le reconnaît quand il déclare: "Ce retard était parfaitement justifié par le fait que cette convention internationale forme la base de la loi présentée" (3).

La raison d'être de ces conventions internationales et de la loi fédérale a été avant tout la raréfaction des poissons. "A une époque qui n'est pas encore bien éloignée, nos lacs, nos rivières et nos ruisseaux étaient peuplés de poissons. Actuellement, le poisson est devenu un objet de luxe; il n'est pas moins demandé, mais il est plus cher et la pêche n'en est

1) FF 1875, IV, 126, rapport de la Commission du Conseil des Etats du 17 décembre 1869.

2) RO, nouvelle série, tome I, 742

3) FF 1875, IV, 119

que plus active." (1) La révolution industrielle posait déjà à cette époque des problèmes concernant les résidus et le développement de la navigation fluviale avait également des effets néfastes sur la qualité des eaux poissonneuses.

Le règlement d'exécution du 13 juillet 1886 pour l'article 12 de la loi fédérale sur la pêche de 1875 déclare notamment (2):

"Il est interdit de souiller les eaux poissonneuses ou d'en élever la température:

- a) par des résidus solides provenant de fabriques et d'établissements industriels. Pour les rivières qui, dans leur niveau moyen, ont une largeur de 80 mètres et plus, la mise à l'eau de matières de ce genre n'est interdite que jusqu'à une distance de 30 mètres ...
- b) par des matières liquides contenant plus de 10% de substances dissoutes ou en suspension;"

Ce règlement indique les proportions admises pour les différentes matières aptes à polluer les eaux et interdit, d'une manière absolue, la pollution "par du chlore à l'état libre ou de l'eau contenant du chlore, ou par les résidus des usines à gaz et des usines à goudron, en outre par du pétrole brut ou des produits de la purification du pétrole." Il interdit également l'introduction de vapeurs ou de matières liquides qui pourraient augmenter la température de l'eau au-dessus de 25°C.

Trois ans plus tard, ce règlement et la loi fédérale de 1875 elle-même, ont été abrogés par la mise en vigueur, le 1er juillet 1889, de la nouvelle loi fédérale sur la pêche du 21 décembre 1888 (3). Mais le nouveau règlement "spécial" du

1) FF 1875, IV, 122

2) RO, nouvelle série, tome IX, 72

3) texte dans RS, 9, 555

3 juin 1889 a repris textuellement les anciennes dispositions (1). Il a été remplacé en 1925 par un autre règlement spécial (2), qui contient davantage de détails et sur quelques points des dispositions plus strictes, mais il est curieux de constater qu'il est dans l'ensemble moins précis et donne plus de compétences aux cantons, ce qui conduit nécessairement à des différences dans les mesures d'application.

Si l'ancien règlement fixait à 30 mètres la distance minimum pour le dépôt de matières solides à proximité de la rive du fleuve, le nouveau interdit seulement "des dépôts à proximité immédiate des rives" (article 1, al. 1). Selon l'ancien règlement la température des eaux devait rester inférieure à 25°C, tandis que le nouveau parle seulement d'un "degré tel que l'existence des poissons ou des écrevisses soit compromise" (article 6).

Les compétences des cantons vont si loin, qu'ils peuvent - "exceptionnellement" - lever l'interdiction d'introduire des matières solides dans les eaux ou de les déposer à proximité immédiate des rives (article 1, al. 2). D'autre part, "les résidus et les eaux usées de n'importe quelle nature ne peuvent être introduits dans les eaux poissonneuses qu'avec une autorisation spéciale de l'autorité cantonale compétente" (article 2). D'autres dispositions laissent aux cantons une grande liberté d'appréciation en leur permettant de prendre leurs décisions "en se basant sur un préavis d'experts" (article 7).

Dans la pratique on a pu constater de grandes divergences entre les cantons au sujet de l'interprétation des dispositions en vigueur. Ainsi plusieurs d'entre eux se soucient bien davantage du progrès économique que de la sauvegarde des poissons. Il arrive aussi que la pollution d'une rivière se

1) RO, nouvelle série, tome XI, 138

2) RS 9, 570

produise dans un canton situé en amont, tandis que les conséquences désagréables se font seulement sentir dans les cantons situés en aval.

Cela ne veut pas dire que cette loi sur la pêche et son règlement spécial ne soient pas des instruments adéquats pour lutter contre la pollution. S'ils avaient été appliqués de façon stricte et uniforme, la détérioration de la qualité de nos eaux n'aurait pas atteint l'ampleur que nous connaissons. Notamment la construction de stations d'épuration aurait pu être entreprise beaucoup plus tôt sur la base de l'article 3 du règlement spécial, qui est ainsi conçu: "L'autorisation d'introduire dans des eaux poissonneuses des liquides contenant en suspension des matières solides en proportion assez forte pour nuire directement ou indirectement aux poissons ou aux écrevisses ne pourra être accordée que si ces liquides ont été, avant de parvenir à la rivière, épurés par un procédé approprié (sédimentation, filtration ou tout autre procédé semblable)".

D'autre part la loi sur la pêche fixe des sanctions pénales sévères pour les pêcheurs, qui commettraient des infractions, tandis que les pollueurs potentiels de l'industrie et de l'agriculture ne sont frappés que d'une amende entre 50 et 400 francs, doublée en cas de récidive (1).

L'article 21 qui interdit la pollution des eaux poissonneuses et le règlement spécial du 17 avril 1925 furent abrogés par la loi fédérale du 16 mars 1955 sur la protection des eaux contre la pollution (2), qui à son tour fut remplacée par une nouvelle loi le 1er juillet 1972.

1) Articles 31 et 32 de la loi sur la pêche
RS 9, 562; Buser, G.: Die Verantwortung bei Fischver-
giftungen, GLH, février 1957, p. 1

2) Article 16, LPEP, dans RO 1956, 1635

La loi fédérale sur la pêche de 1888 n'est plus en vigueur, elle a été remplacée par la nouvelle loi fédérale sur la pêche, adoptée par les Chambres fédérales le 14 décembre 1973 (1) et entrée en vigueur avec l'ordonnance d'exécution du 8 décembre 1975 (2) le 1er janvier 1976.

Un des buts de cette nouvelle loi est de conserver les "eaux piscicoles, de les améliorer ou, dans la mesure du possible, de les remettre en état et de les protéger des atteintes nuisibles" (3). Un chapitre consacré à la protection des biotopes interdit notamment de "déverser ou déposer dans ou à proximité des eaux des matières solides, liquides ou gazeuses de nature à mettre en péril les peuplements piscicoles" (4). En raison de l'existence de la nouvelle loi du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution, la loi sur la pêche ne contient pas d'autres dispositions à ce sujet, mais elle se réfère à la loi de 1971 à propos de la responsabilité civile pour des dommages causés par la pollution des eaux (5).

L'importance du maintien d'un nombre suffisant de pêcheurs professionnels dans l'intérêt de la protection des eaux a été reconnue par le législateur (6). A titre provisoire, les Chambres fédérales ont adopté à ce sujet, le 30 septembre 1970, un arrêté fédéral concernant les mesures à prendre, dans l'intérêt de la protection des eaux, pour encourager la pêche professionnelle en Suisse (7).

1) RO 1975, 2345

2) RO 1975, 2360

3) Article 2, ch. a

4) Article 24, al. 2, ch. a

5) Article 48

6) Articles 32 ss; voir également FF 1973, I, 660 ss

7) RO 1971, 141; voir également FF 1970, I, 294

4. Le nouvel article constitutionnel 24 quater

Dans le domaine de la protection des eaux proprement dite, la Confédération n'est devenue compétente que par l'introduction de l'article 24 quater dans la Constitution fédérale, qui fut accepté le 6 décembre 1953 par tous les cantons et par le peuple suisse à une très grande majorité (1). Auparavant elle ne pouvait légiférer dans ce domaine que par le biais de lois sur la pêche ou la navigation, mais les dispositions concernant la protection des eaux contenues dans de telles lois n'étaient pas suffisantes pour arrêter la détérioration de la qualité des eaux. Ainsi le Conseil fédéral relevait dans son message du 28 avril 1953 que les dispositions figurant dans la loi fédérale sur la pêche étaient en partie restées lettre morte à cause de leur portée limitée à la pêche. Il constatait également que l'application de ces dispositions par les cantons n'était pas uniforme et pour le moins peu stricte, sans que la Confédération ait eu la possibilité d'intervenir. Les pollueurs préféraient payer les amendes très basses au lieu de construire, de leur propre initiative, des installations d'épuration coûteuses. Le message signalait aussi qu'à cette époque le manque de personnel qualifié ne permettait pas l'application stricte des dispositions sur la pêche (2).

Le besoin de remédier à cette situation se fit rapidement sentir. Diverses propositions furent émises pour arriver à celle que le Conseiller d'Etat Willi formula en 1936 d'"introduire dans la Constitution fédérale un nouvel article

1) Matthey-Doret, p. 33
Schindler, pp 419/420

La teneur de cet article est la suivante: "La Confédération a le droit de légiférer pour protéger les eaux superficielles et souterraines contre la pollution. L'exécution des dispositions prises est réservée aux cantons, sous la surveillance de la Confédération."

2) FF 1953, II, 13-15

donnant à la Confédération la compétence d'édicter pour l'ensemble de la Suisse des dispositions légales ayant pour but de maintenir les eaux, y compris celles de la nappe souterraine, pures et d'assurer l'approvisionnement en eau potable de qualité irréprochable" (1).

Sur la base d'un postulat du Conseiller national Zigerli, présenté en juin 1944, les travaux pour le nouveau régime légal aboutirent en 1953 à l'insertion de l'article 24 quater dans la Constitution, puis à l'acceptation en 1955 de la loi fédérale sur la protection des eaux contre la pollution, qui avait été proposée aux Chambres fédérales par un message du Conseil fédéral du 9 février 1954 (2).

5. Les lois fédérales sur la protection des eaux contre la pollution

A) La loi fédérale du 16 mars 1955 (3)

Par cette loi la Confédération se donna pour la première fois les moyens légaux nécessaires pour lutter contre la pollution des "eaux superficielles et souterraines, naturelles et artificielles, publiques et privées y compris les sources" (4), mais cette loi avait des faiblesses incontestables et l'on peut lui adresser les mêmes critiques qu'au régime précédent quant aux résultats pratiques.

Politiquement, cette loi, qui délègue toutes les compétences importantes aux cantons, est un enfant typique de cette époque des premières années après la deuxième guerre mondiale qui était hostile à toute tendance centraliste (5). La loi

1) citée dans FF 1953, II, 16

2) FF 1954, I, 305

3) RO 1956, 1635

4) Article 1er LPEP

5) Schindler, pp 424 ss

fut appliquée de manières très différentes par les cantons et il n'y avait pratiquement pas de collaboration entre eux. Le pouvoir central n'avait aucun moyen légal pour leur imposer une telle collaboration et il pouvait seulement les encourager par des subsides financiers, qui d'ailleurs n'étaient prévus dans la loi qu'à titre exceptionnel (1).

Le Conseil fédérale remédia à cet inconvénient par une interprétation dite "libérale" de la loi, en modifiant l'ordonnance d'exécution par ses arrêtés des 2 février 1962 et 29 novembre 1963 (2). Cette pratique du Conseil fédéral fut applaudie par les uns et critiquée par d'autres, mais "si méritoire soit-elle, il faut franchement reconnaître que cette interprétation fait violence au dit texte, à son sens et à son esprit" (3).

Les dispositions pénales n'étaient pas assez sévères pour amener tous les pollueurs à respecter la loi, qui n'avait d'ailleurs pas abordé la question de la responsabilité civile pour fait de pollution (4).

L'appareil administratif nécessaire pour assurer une application efficace de la loi ne fut créé qu'en 1963 quand fut constitué le Service fédéral de la protection des eaux, par l'ACF du 29 décembre 1963 (5).

La loi du 16 mars 1955 avait certainement beaucoup de lacunes et était un moyen trop faible pour lutter efficacement contre la pollution des eaux, qui prenait une ampleur toujours plus inquiétante (6).

1) Article 9 LPEP

2) RO 1962, 102, et RO 1963, 1077

3) Zurbrügg, p. 319

4) Schindler, pp 507 ss

5) RO 1963, 1072

6) pour plus de détails voir entre autres: Bendel, F.: Problème; Matthey-Doret, A., pp 32 ss; Zurbrügg, H., pp 201 ss; Schindler, D., pp 379 ss; Huber, WEW 1962, pp 113 ss

B) La loi fédérale du 8 octobre 1971 et les ordonnances annexes

Les faiblesses de la loi de 1955 préoccupèrent rapidement les milieux scientifiques aussi bien que politiques. Toute une série d'interventions parlementaires et deux initiatives conduisirent à l'élaboration d'une nouvelle loi sur la protection des eaux contre la pollution. La première initiative fut transmise aux Chambres fédérales en 1965 par le canton de Neuchâtel et la deuxième, une initiative populaire, fut déposée le 27 octobre 1967 (1). Le nouveau projet de loi fut présenté par le Conseil fédéral le 26 août 1970 (2) et la loi acceptée par les deux Chambres le 8 octobre 1971; elle entra en vigueur le 1er juillet 1972 (3).

La nouvelle loi n'est pas seulement plus volumineuse que l'ancienne, mais aussi mieux structurée. Avec les ordonnances d'exécution, elle constitue un instrument complet et efficace pour la lutte contre la pollution des eaux. Ses caractéristiques principales sont les suivantes:

Elle protège toutes les eaux, y compris les eaux souterraines en raison de leur importance comme réserve d'eau potable (4). Elle contient des dispositions sur la responsabilité civile, notamment sur la responsabilité causale pour les dommages causés aux eaux (5). Les dispositions pénales sont devenues

1) FF 1970, II, 437/438

2) FF 1970, II, 429

3) RO 1972, 958; pour plus de détails voir entre autres: Kümín, K.: Öffentlich-rechtliche Probleme des Gewässerschutzes in der Schweiz, thèse Zurich, 1973

4) FF 1970, II, 465/466

5) Article 36 LPEP; voir entre autres:

Oftinger, K.: Haftpflicht wegen Verunreinigung eines Gewässers, SJZ 1972, pp 101 ss

Zollikofer, M.H.: Haftpflichtprobleme bei Gewässerverschmutzung durch Brenn- und Treibstoffe, GLH septembre 1969, p. 11

plus sévères et plus détaillées (1). Les questions financières et les conditions pour l'octroi des subventions fédérales furent réglées de façon claire et satisfaisante (2).

Les compétences et les tâches de la Confédération et des cantons sont clairement délimitées, et l'organisation administrative de la protection des eaux a été bien réglée (3).

Il est d'une importance pratique énorme que les mesures de prévention à prendre aussi bien par les autorités que par les particuliers soient prescrites d'une manière impérative, même avec des délais précis; ainsi les cantons ont-ils l'obligation de veiller "à ce que tous les modes d'élimination par déversement et par infiltration pouvant causer une pollution soient adaptés aux exigences de la protection des eaux ou supprimés dans un délai de dix ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi" (4).

Tandis que la compétence des cantons se limite pratiquement à l'application de la loi, la Confédération prescrit toutes les mesures à entreprendre (5). Ainsi le Conseil fédéral promulqua le 19 juin 1972 (6) une ordonnance générale sur la protection des eaux qui développe d'une manière détaillée les dispositions légales, et une ordonnance sur la protection des eaux contre leur pollution par des liquides pouvant les altérer (7).

Il y ajouta diverses dispositions techniques et administratives et une ordonnance du 19 juin 1972 sur la dégradabilité

1) Article 37-43 LPEP

2) Articles 33 ss LPEP et ordonnance générale articles 32 ss; voir également le rapport détaillé dans FF 1970, II, 467

3) Articles 3 ss LPEP et articles 1 ss de l'ordonnance générale

4) Article 16 LPEP

5) Articles 3 et 22 ss LPEP et ordonnance générale articles 5, 12 et 31

6) RO 1972, 976; modifications du 6 novembre 1974 dans RO 1974, 1810

7) RO 1972, 995

des produits de lavage, de rinçage et de nettoyage (1) qui a une grande importance pratique car l'on sait les dangers que représentent certains détergents pour la qualité des eaux (2). Cette ordonnance stipule dans son article 2, que "les composants organiques tensio-actifs contenus dans les détergents doivent être dégradables, c'est-à-dire que leur dégradation microbienne doit être assurée aussi bien dans les stations d'épuration biologique que dans les eaux". Pour éviter tout abus, l'ordonnance prévoit le contrôle et l'approbation préalables de tout détergent destiné à la consommation en Suisse (3).

Notons aussi que la loi du 8 octobre 1971 confirme la compétence de la Confédération de conclure des accords internationaux pour la protection des eaux limitrophes, superficielles et souterraines, contre la pollution, après avoir entendu les cantons intéressés (4).

1) RO 1972, 1013

2) voir à ce sujet entre autres:
Jaag, FEPE nr. 14, pp 6/7
Thomas, WEW 1968, p. 123

3) Articles 3 et 5

4) Article 12 LPEP

6. Autres dispositions légales prévoyant la protection des eaux

En plus de la législation concernant la protection des eaux proprement dite, de nombreuses dispositions visant le même but se trouvent dans les textes légaux les plus divers, tant fédéraux que cantonaux. Nous citerons, à titre d'exemple, quelques dispositions de droit fédéral.

- Dans le Code pénal suisse les dispositions suivantes pourraient être applicables en cas de pollution des eaux (1):

avant tout l'article 234, qui prévoit la punition de celui qui pollue de l'eau potable intentionnellement ou par négligence, avec une peine maximale de cinq ans de réclusion,

mais aussi les articles:

231: propagation intentionnelle ou par négligence d'une maladie de l'homme dangereuse et transmissible,

232: propagation intentionnelle ou par négligence d'une épizootie parmi les animaux domestiques,

239: entrave aux services d'intérêt général,

264: mauvais traitements envers les animaux.

- Le droit civil offre également des moyens pour lutter contre la pollution des eaux; ainsi l'article 712 CCS prévoit l'expropriation du terrain situé autour d'une source fournissant de l'eau potable, pour éviter qu'elle ne soit polluée.

1) voir à ce sujet:

Aeppli, H., SJZ 1963, pp 145 ss

Noll, P.: Schweiz. Umweltschutzrecht, pp 393 ss

Si l'on a causé un préjudice "au propriétaire ou à l'ayant droit, en coupant, même partiellement, ou en souillant, par des fouilles, constructions ou travaux quelconques, des sources ...", le paiement de dommages-intérêts ou le rétablissement des lieux dans leur état antérieur est prévu par les articles 706 et 707 CCS (1).

- L'ordonnance sur les denrées alimentaires (2) fixe dans ses articles 260 et 261 les exigences auxquelles doivent répondre une eau potable et les installations qui en assurent la distribution.
- L'ordonnance fédérale sur le contrôle des viandes (3) dispose dans son article 39, al. 4, que "les eaux résiduaires d'abattoirs ne peuvent être déversées dans des cours d'eau publics qu'après avoir passé une installation de décantation ou une fosse d'épuration". L'ordonnance sur les épizooties (4) interdit de jeter des cadavres dans les lacs, cours d'eau, marécages, fontaines, etc. ou de les laisser sur le terrain (article 21.2), tandis que selon l'article 21.10 les clos d'équarrissage doivent être fermés et "ne pas se trouver dans le voisinage d'habitations ou de cours d'eau, ne constituer aucun danger pour les nappes d'eau souterraines ou les sources".
- La loi sur l'agriculture du 3 octobre 1951 (5) déclare à l'article 79 qu'"il sera tenu compte des intérêts de la région, en particulier du maintien des eaux souterraines et des possibilités qu'elles offrent pour l'alimentation en eau potable ...".

1) pour plus de détails voir Müller-Stahel, thèse, pp 86 ss

2) Ordonnance du 26 mai 1936, texte dans RS 4, 485

3) Ordonnance du 11 octobre 1957, texte dans RO 1957, 929

4) Ordonnance du Conseil fédéral relative à la loi fédérale sur les mesures à prendre pour combattre les épizooties, du 15 décembre 1967, texte dans RO 1967, 2086

5) loi fédérale sur l'amélioration de l'agriculture et le maintien de la population paysanne, texte dans RO 1953, 1095

- Le règlement suisse de livraison du lait, dans sa dernière édition du 18 octobre 1971 (1), interdit dans ses articles 6 et 7 l'épandage de toute fumure excessive et de boues d'épuration qui pourraient altérer la qualité du lait. Ces dispositions, qui ont également des conséquences positives pour la protection des eaux, sont confirmées et développées dans le livre des engrais du 26 mai 1972 (2).
- L'ordonnance d'exécution de la loi fédérale concernant la haute surveillance de la Confédération sur la police des forêts (3) prévoit la protection des forêts nécessaires à l'approvisionnement en eau et à la pureté des eaux (article 2 b, chiffre 1, al. 2).
- La loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (4) vise aussi, dans son article premier, à protéger la faune et la flore indigènes, ainsi que leur espace vital naturel, ce qui implique la protection des eaux.
- La loi fédérale sur l'aménagement du territoire a été adoptée par les Chambres fédérales le 4 octobre 1974 (5), mais elle n'est pas encore entrée en vigueur, car elle devra encore être approuvée en votation populaire à la suite du ré-

1) RO 1972, 2921

2) Manuel des matières auxiliaires de l'agriculture, chapitre "Engrais" (livre des engrais) du 26 mai 1972, texte dans RO 1972, 1044

voir à ce sujet Kümin, pp 120 ss et 150

3) Ordonnance du 1er octobre 1965, texte dans RO 1965, 869
voir à ce sujet Trüeb, E.: *Wald und Wasser*, Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen, nr. 10/11, 1961, pp 632-651

4) RO 1966, 1694

5) texte dans FF 1974, II, 816

voir à ce sujet Schweiz. Umweltschutzrecht, 1ère section, chap. 4: R. Jagmetti, *Die Raumplanung als Umweltgestaltung*, pp 91 ss

chap. 5: M. Lendl, *Die Bedeutung der kommenden Raumplanungsgesetzgebung für den Umweltschutz*, pp 125 ss

férendum lancé par la Ligue Vaudoise (1). Un des buts de cette loi est notamment de "protéger les bases naturelles de la vie humaine, telles que le sol, l'air, l'eau et le paysage" (2). Le territoire à protéger comprendra également des ruisseaux, des rivières, des lacs et leurs rives (3). Les cantons seront tenus d'établir des plans d'approvisionnement en eau et des plans d'évacuation des eaux usées et d'élimination des déchets, en tenant notamment compte des ressources en eau utilisables, et spécialement des eaux souterraines et des sources, ainsi que des besoins futurs en eau. La loi prescrit également de respecter les zones protégées et de prévenir toute pollution ou dégradation de la qualité des eaux (4).

Pour combler dans ce domaine les lacunes qui sont dues au retard dans la promulgation de la législation, l'Assemblée fédérale a institué, par son arrêté du 17 mars 1972, des mesures urgentes en matière d'aménagement du territoire (5), qui ont été précisées par l'ordonnance d'exécution du Conseil fédéral du 29 mars 1972 (6). Sont ainsi déclarées - à titre provisoire - zones protégées les rives des rivières et des lacs quand ces eaux sont "d'une certaine importance, courantes ou non, à l'état naturel ou aménagées" (7).

- La loi sur les toxiques (8), entrée en vigueur le 1er avril 1972, prescrit dans son article 16, al. 1, de prendre toutes les mesures appropriées en vue de rendre les toxiques inoffensifs, afin d'éviter la pollution de l'eau, de l'air

1) Gazette de Lausanne du 1er novembre 1974

2) Article 1, al. 2, ch. a

3) Article 15, ch. a

4) Article 18

5) RO 1972, 652

6) RO 1972, 694

7) Article 2, al. 1, ch. a AF et article 2, al. 1 OCF

8) loi fédérale sur le commerce des toxiques (loi sur les toxiques) du 21 mars 1969, texte dans RO 1972, 435

et du sol. Cette disposition est reprise par l'article 63 de l'Ordonnance d'exécution du 23 décembre 1971 (1). En outre l'article 14 de la loi oblige celui qui fait le commerce des toxiques à "prendre toutes les mesures nécessaires à la protection de la vie ou de la santé" et l'article 15 contient des dispositions relatives aux emballages et récipients de toxiques.

- Par la loi fédérale sur l'utilisation pacifique de l'énergie atomique et la protection contre les radiations (2), par l'ordonnance du 19 avril 1963 concernant la protection contre les radiations (3) et par l'ensemble des autres dispositions connexes, la Confédération dispose d'un instrument complet et efficace pour protéger l'homme et son environnement contre tout danger d'intoxication radioactive (4). La Suisse a en outre adhéré, le 18 décembre 1963, au Traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace cosmique et sous l'eau, Traité dit de Moscou, qui fut signé le 5 août 1963 par les Etats-Unis d'Amérique, la Grande-Bretagne et l'Union Soviétique (5).
- L'ordonnance du 13 novembre 1962 sur les règles de la circulation routière (6) impose de prendre les mesures de sécurité appropriées et d'aviser immédiatement la police en cas d'accident routier si l'écoulement d'un liquide risque de polluer des eaux (article 54).

1) RO 1972, 448

2) loi du 23 décembre 1959, qui est entrée en vigueur le 1er juillet 1960, texte dans RO 1960, 585

3) RO 1963, 275

4) voir à ce sujet Kumin, pp 153 ss, où de nombreuses références sont indiquées

5) RO 1964, 189

6) RO 1962, p. 1409

- L'ordonnance du 24 mai 1972 relative au transport des marchandises dangereuses par route (SDR) (1), le règlement du 2 octobre 1967 concernant les transports par chemin de fer et par bateau (2) et plus spécialement son annexe I, intitulée Règlement suisse concernant le transport des marchandises dangereuses par chemin de fer (RSD) (3), contiennent des prescriptions très précises et détaillées quant au transport de matières dangereuses.
- Des dispositions analogues se trouvent dans le Règlement pour le transport de matières dangereuses sur le Rhin du 29 avril 1970 (4), qui a été mis en vigueur sur la section du Rhin entre la frontière suisse et le pont "Mittlere Rheinbrücke" à Bâle (5).
- Des dispositions contenues dans l'ancienne ordonnance du 19 décembre 1910 concernant la navigation dans les eaux suisses (6) prescrivaient des égouttoirs pour recueillir les gouttes d'huile, et les réservoirs pour les liquides combustibles devaient être construits de manière à éviter toute perte de liquide (7). Ces dispositions n'ont pas été

-
- 1) RO 1972, 1917. Ce texte est la version suisse de l'accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route (ADR), conclu à Genève le 30 septembre 1957 et entré en vigueur pour la Suisse le 20 juillet 1972. Texte dans RO 1972, 1085; RO 1975, 1553 voir infra, p. 232
 - 2) RO 1967, 1365. Il s'agit également de la version suisse d'un accord européen; voir infra, p.232
 - 3) RO 1967, 337
 - 4) texte dans RO 1971, 1965
 - 5) par une ordonnance du Département fédéral des transports et communications et de l'énergie, en date du 20 décembre 1971, RO 1971, 1961
 - 6) RS 7, 346
 - 7) Articles 68, 69
voir à ce sujet Meyer, E.: Schiffahrt und Gewässerschutz in der Schweiz (ohne konventionellen Rhein) GLH, September 1966, pp 1 ss

reprises dans la nouvelle ordonnance du 9 août 1972 (1), qui contient dans son article 43 une clause générale concernant la protection de l'environnement:

- "1. Les entreprises doivent prendre les mesures appropriées pour protéger l'environnement, notamment pour empêcher la pollution des eaux et le bruit évitable. Ces mesures ne doivent pas avoir pour effet de diminuer la sécurité de l'exploitation.
2. L'autorité de surveillance peut prescrire les mesures à prendre.
3. Les prescriptions fédérales et cantonales relatives à la protection des eaux, à la pêche et à la lutte contre le bruit sont réservées."

Un nouveau projet de loi sur la navigation intérieure a été récemment soumis aux Chambres fédérales (2). Il ne concerne pas seulement la navigation concessionnaire, mais aussi la navigation de sport et de plaisance et il se présente comme une loi-cadre. Pour la protection de l'eau et de l'environnement, il prévoit plusieurs dispositions en vue de prévenir efficacement une éventuelle pollution, notamment en ce qui concerne la construction, l'équipement et le jaugeage des bateaux (3). Le Conseil fédéral serait chargé de promulguer des prescriptions de police de la navigation, qui régleraient également le transport des matières dangereuses (4). A cet effet un projet a déjà été élaboré sous la direction de l'Office fédéral des transports sur la base du Code européen des voies de navigation intérieure (CEVNI) (5), qui contient des dispositions analogues à celles du

1) ordonnance concernant la navigation soumise à concession ou à autorisation, RO 1972, 1719

2) FF 1974, I, 1491, texte dans FF 1975, 1498

3) Article 11, al. 1

4) Article 25, al. 1

5) FF 1974, I, 1493

règlement international de police de la navigation sur le Rhin (1).

Selon une information fournie oralement par cet Office, le règlement de police en préparation contiendrait également des dispositions sur la protection des rives et des zones de roseau.

En plus de dispositions pénales sévères, le permis d'un conducteur ou d'un membre de l'équipage pourrait être retiré en cas de violation des prescriptions sur la protection des eaux et de l'environnement (2), et la police aurait le pouvoir de saisir sur-le-champ le permis d'un conducteur "qui, par une violation grave des règles élémentaires de route, a prouvé qu'il était particulièrement dangereux ou qui a intentionnellement violé les prescriptions sur la protection des eaux ou de l'environnement" (3).

Enfin les cantons seraient habilités à édicter des prescriptions spéciales pour régler des questions de caractère local en vue d'assurer la sécurité de la navigation ou la protection de l'environnement (4).

Relevons que le nouveau régime fédéral concernant la protection des eaux s'applique également à la navigation; c'est ainsi que l'article 15 LPEP et l'article 29 de l'ordonnance générale stipulent les mesures à prendre à l'égard des résidus provenant de bateaux (5).

L'interdiction de déversement dans la voie d'eau est stipulée dans le règlement de police pour la navigation du Rhin, qui a été approuvé le 23 octobre 1969 par la Commission

1) voir infra, pp 159 ss

2) Article 20, al. 1, ch. b

3) Article 57, al. 3

4) Article 25, al. 3

5) RO 1972, p. 962 et 984

centrale pour la navigation du Rhin (1), et qui a été mis en vigueur, pour la partie suisse, entre la frontière et le pont "Mittlere Rheinbrücke" à Bâle, par l'ordonnance du Département fédéral des transports et communications et de l'énergie du 3 novembre 1970 (2). Auparavant une disposition avait été introduite par l'ACF du 29 juin 1963 (3) dans le règlement de visite des bâtiments et radeaux du Rhin, aux fins de prescrire que "les installations de vidence des fonds de cale des salles des machines doivent être aménagées de manière que l'huile ou l'eau mélangée d'huile qui pourrait se trouver dans les fonds de cale soit retenue à bord".

- La loi sur les installations de transport par conduites (4), complétée par l'ordonnance d'exécution (5) et l'ordonnance concernant les prescriptions de sécurité pour les installations de transport par conduites (6), règle d'une manière détaillée et complète ce domaine potentiellement dangereux pour l'intégrité des eaux. Ces textes forment un ensemble de dispositions légales homogènes avec l'ordonnance du 19 juin 1972 sur la protection des eaux contre la pollution par des liquides pouvant les altérer (7), et avec les

1) texte dans RO 1970, 1431, article 1.15;
voir infra p. 160

2) RO 1970, 1429

3) Article 23, ch. 5, RO 1963, 635

4) Loi fédérale sur les installations de transport par conduites de combustibles ou carburants liquides ou gazeux (loi sur les installations de transport par conduites), du 4 octobre 1963, entrée en vigueur le 1er mars 1964, articles 16-19, RO 1964, 95

voir Kùchler, thèse Zurich, 1968

Hess, thèse Zurich, 1969, et Schweiz. Umweltschutzrecht, pp 365 ss

Detalle, thèse Genève, 1969

Zollikofer: Haftpflichtprobleme bei Gewässerverschmutzung durch Brenn- und Treibstoffe, GLH septembre 1969, p. 11

5) du 11 septembre 1968, RO 1968, 1162

6) du 1er juillet 1966, RO 1966, 895

7) RO 1972, 995

prescriptions techniques applicables à l'entreposage des liquides, qui ont été arrêtées par le Département fédéral de l'intérieur le 27 décembre 1967, et qui sont constamment mises à jour (1).

- Citons encore les dispositions contenues dans la loi fédérale du 8 mars 1960 sur les routes nationales (2) et dans les directives du Département fédéral de l'intérieur concernant les mesures à prendre pour protéger les eaux contre la pollution lors de la construction des routes (3), ainsi que l'article 39 de la loi fédérale du 22 décembre 1916 sur l'utilisation des forces hydrauliques, qui prescrit de tenir compte de l'intérêt public, de l'utilisation rationnelle du cours d'eau et des intérêts existants avant de conférer des concessions de droits d'eau (4).

1) Ordonnance du Département fédéral de l'intérieur sur la protection des eaux contre la pollution par des combustibles et carburants ou autres produits liquides entreposés qui peuvent altérer les eaux (prescriptions techniques applicables à l'entreposage des liquides).
RO 1968, 273, et modifications dans RO 1969, 1036; 1972, 995; 1973, 1797, 1801, 1822.

Il faut également noter les deux ordonnances du DFI du 20 septembre 1973 relatives aux réservoirs; RO 1973, 1822

2) RO 1960, 569

Article 5, al. 2: "Si ces exigences (techniques) entrent en conflit avec d'autres intérêts importants, notamment de la défense nationale, de l'utilisation économique du sol, de l'aménagement national ou de la protection des eaux, de la nature et des sites, il y aura lieu de déterminer ceux qui doivent l'emporter."

3) Directives du 27 mai 1968, FF 1968, II, 181

Bachofen, H.: Gewässerschutzmassnahmen beim Strassenbau, Plan 1969, p. 128

4) RS 4, 761; Modifications proposées par le Conseil fédéral dans FF 1975 II, 2138

voir à ce sujet:

Burckhardt, W.: Bundesgesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte, vom 22. Dezember, ZSR 1917, p. 311

Geiser, K., Abbühl, J.J. et Brühlmann, F.: Einführung und Kommentar zum Bundesgesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (vom 22. Dezember 1916), Zurich 1921

- Le peuple suisse a accepté, à une très grande majorité, le 6 juin 1971, l'introduction dans la Constitution fédérale d'un nouvel article 24 septies sur la protection de l'homme et de son milieu naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodantes (1). Actuellement, un projet de loi sur la protection de l'environnement, élaboré par une commission d'experts, fait l'objet d'une procédure de consultation (2).
- Par un arrêté du 26 mai 1971, le Conseil fédéral a créé au sein du Département fédéral de l'intérieur un Office de la protection de l'environnement (3), auquel incombent tous les devoirs administratifs dans le domaine de la protection du milieu vital. Le Service de la protection des eaux et l'Inspection fédérale de la pêche ont été rattachés à cet Office.

1) RO 1971, 905

voir message du CF dans FF 1970, I, 773

2) Rausch, H., NZZ, 6 juillet 1974

Schweiz. Umweltschutzrecht, articles de Schürmann, L. et Müller-Stahel, H.U., pp 503 ss

3) RO 1971, 737

4) RO 1967, 324

Baldinger, F.: Les tâches principales de l'Office fédéral de la protection de l'environnement, Berne 1973

Pedroli, R.: Die Aufgaben des neuen Eidg. Amtes für Umweltschutz, GLH octobre 1972, p. 4

II. LA JURISPRUDENCE DU TRIBUNAL FEDERAL

Nous ne pouvons pas, dans le cadre de ce travail, passer en revue les nombreux arrêts qui ont été rendus par le Tribunal fédéral dans le domaine de la protection des eaux sur la base du droit civil, du droit administratif ou du régime fédéral de la protection des eaux contre la pollution. En revanche nous avons cité dans la partie précédente les arrêts qui ont réglé des différends sur la compétence territoriale des cantons (1).

1) voir supra p. 87

III. LES DISPOSITIONS RELATIVES A LA PROTECTION DES EAUX DANS L'ANCIEN DROIT CONVENTIONNEL

1. Les conventions sur la pêche

A) Le Rhin et le lac de Constance

Les Etats riverains d'un cours d'eau international se sont généralement très tôt mis d'accord pour protéger les poissons et réglementer la pêche. Ainsi les Etats riverains du lac de Constance et du Rhin ont conclu une série d'accords internationaux concernant la pêche dans ces eaux.

En ce qui concerne la protection des eaux contre la pollution, la Convention entre la Suisse, le Grand-Duché de Bade et l'Alsace-Lorraine du 18 mai 1887 (1) est d'une importance primordiale. Elle contient des dispositions uniformes sur la pêche dans le Rhin et ses affluents et dans le lac de Constance, et elle est toujours en vigueur (2).

L'interdiction de polluer les eaux est stipulée à l'article 10 de cette Convention: "Il est interdit de verser ou de faire écouler, dans les eaux poissonneuses, des résidus de fabrique ou d'autres matières qui, par leur nature et leur quantité, pourraient nuire aux poissons ou les en chasser" (3). Cet article avait été repris - presque textuellement - d'une première Convention sur la pêche qui avait été conclue entre la Suisse et le Grand-Duché de Bade, à Bâle le 25 mars 1875 (4), et à laquelle l'Alsace-Lorraine avait adhéré le 14 juillet 1877 (5). Le texte de cette disposition est clair

1) RS 14, 248

2) La France l'a déclarée applicable par note du 31 juillet 1920, voir FF 1920, IV, 378

3) RS 14, 253

4) RO, nouvelle série, I, 742

5) RO, nouvelle série, III, 196

et une application stricte aurait pu éviter la détérioration de la qualité des eaux que nous connaissons de nos jours; malheureusement il est resté lettre morte.

Mais l'article 10 de la Convention de 1887 ne se borne pas à interdire toute nouvelle pollution des eaux. Son alinéa 2 charge l'autorité compétente de déterminer "jusqu'à quel point les écoulements existants aujourd'hui, qui proviennent d'établissements agricoles ou industriels, seront soumis à la règle posée ci-dessus".

Cette interdiction de polluer les eaux fut reprise presque textuellement par le législateur helvétique dans la loi fédérale sur la pêche du 21 décembre 1888 (1). Mais à cette époque, la protection des eaux contre la pollution n'était pas un problème de première urgence. C'est ainsi que le règlement d'exécution adopté par le Conseil fédéral le 9 juin 1889 sur la base de l'article 34 de la loi fédérale sur la pêche ne contient aucune disposition concernant la protection des eaux (2). Un règlement spécial pour l'article 21 de la loi fédérale sur la pêche du 21 décembre 1888 concernant la contamination des cours d'eau ne vit le jour qu'en 1925 (3).

Les autres conventions internationales conclues à cette époque sur la pêche dans le Rhin et le lac de Constance ne contiennent pas non plus de dispositions concernant la protection des eaux. Cependant la Convention de Bregenz arrêtant des dispositions uniformes sur la pêche dans le lac de Constance qui fut conclue le 5 juillet 1893 entre la Suisse, l'Autriche-Hongrie, le Grand-Duché de Bade, la Bavière, le

1) RS 9, 555, article 21, voir supra pp 130 ss

2) RS 9, 564

3) RS 9, 570. Ce règlement et l'article 21 lui-même ont été abrogés par la loi du 16 mars 1955, RO 1956, p. 1635

Liechtenstein et le Wurtemberg (1), avait pour but "de conserver et de multiplier ... les espèces précieuses de poissons".

L'article 12 se borne à prévoir que "les Etats contractants régleront, conformément à leurs lois et en ménageant les intérêts de la pêche, les questions relatives aux constructions hydrauliques ou aux autres utilisations industrielles de l'eau" (2). Mais il convient de relever que les contacts entre les Etats riverains sur la base de cette disposition ont finalement mené à la constitution de la Commission internationale permanente pour la protection des eaux du lac de Constance.

La Convention de Constance du 3 juillet 1897 concernant la pêche dans le lac Inférieur de Constance et le Rhin, conclue entre la Suisse et le Grand-Duché de Bade (3), et la Convention du 30 juin 1885 entre la Suisse, l'Allemagne et les Pays-Bas pour régulariser la pêche du saumon dans le bassin du Rhin (4) ne contiennent pas de dispositions relatives à la protection des eaux. Ces Conventions sont d'ailleurs toujours en vigueur.

Quant à la Convention sur la pêche dans les retenues du Rhin, près de l'usine de Rheinau, qui fut conclue le 1er novembre 1957 entre la Suisse et le Land de Bade-Wurtemberg (5), elle est destinée à régler la pêche dans ce secteur du Rhin en complétant la Convention du 18 mai 1887 entre la Suisse, le Grand-Duché de Bade et l'Alsace-Lorraine (6).

1) RS 14, 212; voir entre autres:
Schildt, W.: Die Fischerei im Bodensee und Rhein nach schweizerischem und nach internationalem Recht, thèse Heidelberg, 1910

2) RS 14, 217

3) RS 14, 219

4) RS 14, 256

5) RO 1959, 369

6) RS 14, 248

Elle ne contient aucune disposition concernant la protection des eaux, mais les règles prévues dans la Convention du 18 mai 1887 restent applicables.

B) Le lac Léman et les eaux frontalières franco-suisse

Pendant la période allant de 1880 à 1911 deux conventions règlementèrent la pêche dans le lac Léman, le Rhône, l'Arve et leurs affluents, ainsi que dans la partie du Doubs formant frontière et dans tous les autres cours d'eau frontaliers. La première, conclue à Paris le 28 décembre 1880 (1), contient deux articles semblables pour le Léman et le Doubs. Selon le premier alinéa "il est interdit aux fabriques, usines ou établissements quelconques placés dans le voisinage du lac (du Doubs), d'abandonner aux eaux les résidus ou matières nuisibles au poisson" (2). Le deuxième alinéa ajoute que ces établissements doivent faire le nécessaire pour l'écoulement des matières nuisibles dans le sol, et à leurs frais.

Pour les autres eaux frontalières ainsi que pour les affluents du lac Léman, la convention oblige les Etats contractants "à prévenir la destruction du poisson et à en favoriser la reproduction" (3). En outre, la libre circulation du poisson doit être garantie (4).

Ces dispositions furent reprises dans la Convention du 9 mars 1904 (5), qui entra en vigueur le 10 février 1905, mais fut dénoncée unilatéralement par la Suisse en 1910 et

1) RO, nouvelle série, VI, 543

2) Article 6, respectivement 17, al. 1

3) Article 11, al. 1

4) Article 11, al. 2

5) RO, nouvelle série, XXI, 9

cessa d'être en vigueur dès le 31 décembre 1911 (1).

Tandis que la pêche dans le lac Léman ne fait plus l'objet d'un accord international, les deux Etats riverains ont réglé la pêche dans les eaux limitrophes du Doubs par des accords entre les services de la pêche des deux Etats, mais ces accords ne contiennent aucune disposition relative à la protection des eaux (2). Ajoutons que depuis quelques années, des contacts sont en cours entre la France et la Suisse en vue d'établir un nouveau régime conventionnel de la pêche dans le lac Léman (3).

C) Les eaux limitrophes italo-suisse

Aucune disposition sur la protection des eaux ne se trouvait dans l'ancienne Convention du 8 novembre 1882 qui fut conclue entre la Suisse et l'Italie sur la pêche dans les eaux limitrophes (4). En revanche la Convention du 13 juin 1906 (5), qui est toujours en vigueur, interdit expressément à son article 12, alinéa 5, le déversement des résidus d'usines ou d'autres matières nuisibles aux poissons et aux écrevisses. Des négociations sont en cours pour établir un nouveau régime conventionnel, et il existe déjà un document de travail, dit "testo unico", qui est en fait déjà appliqué (6).

1) RO, nouvelle série, XXVII, 33

2) RO 1958, 49

3) Pondaven, RGDIP 1974, pp 84 ss; Rousseau, RGDIP 1972, pp 201/202

4) RO, nouvelle série, VII, 116

5) RS 14, 262

6) Information de l'Office de la protection de l'environnement

2. Les Conventions sur la navigation

A) Le Rhin et le lac de Constance

Sur la base de la Convention de Mannheim du 17 octobre 1868 (1), qui a été révisée à plusieurs reprises, la Commission centrale pour la navigation du Rhin a adopté un règlement international de police pour la navigation du Rhin.

Dans son ancien chapitre IX le règlement contenait une série de dispositions sur les mesures à prendre en vue de la protection des eaux du Rhin. Dans la version de 1938 l'article 87 a interdit pour la première fois le déversement dans le fleuve des objets ou substances de nature à faire naître une entrave ou un danger pour la navigation (2).

Dans une autre version adoptée par la Commission centrale par la résolution No. 18 du 3 mars 1954 (3) et mise en vigueur pour la partie suisse du Rhin international par l'ordonnance du Conseil fédéral du 17 décembre 1954 (4), l'interdiction "de verser ou de faire s'écouler dans le fleuve des résidus d'huile ou de combustibles liquides" fut ajoutée à l'article 87 (5).

1) texte actuellement en vigueur RO 1967, 1645, et revision du 25 octobre 1972, FF 1972, I, 1269

voir à ce sujet entre autres:

Chiesa, Pierre Albert: Le régime international du Rhin et la participation de la Suisse, thèse Genève, 1952

Wyss, F.: Ueber die verschiedenen Fassungen der Rheinschiffahrtspolizei-Verordnungen, Plan 1970, pp 42 ss voir également ASDI 1965, pp 180-186

2) Adopté par la Commission centrale le 25 août 1938 et mis en vigueur pour la partie suisse du Rhin international le 1er avril 1939, par l'ordonnance du Conseil fédéral du 27 décembre 1938, RS 7, 410

3) RO 1954, 1220

4) RO 1954, 1219

5) RO 1954, 1251

Le règlement de police subit encore une autre revision complète, en 1969 (1), sur la base du Code européen des voies de navigation intérieure (CEVNI), élaboré par la Commission économique pour l'Europe (ECE) en 1962 (2). L'interdiction de déversement dans la voie d'eau est désormais élargie comme suit:

- "1. Il est interdit de jeter, de verser ou de laisser tomber ou s'écouler dans la voie navigable des objets ou substances de nature à faire naître une entrave ou un danger pour la navigation ou pour les autres usagers de la voie d'eau.
2. En cas de déversement accidentel de cette nature ou de menace d'un tel déversement, le conducteur doit aviser sans délai les autorités compétentes les plus proches, en indiquant aussi exactement que possible la nature et l'endroit du déversement.
3. Il est interdit de jeter, de verser ou de faire écouler dans la voie navigable des déchets pétroliers sous n'importe quelle forme ou des mélanges de ces déchets avec de l'eau.
4. Les conducteurs de bâtiments autres que les menues embarcations doivent déposer, contre reçu, dans des installations agréées par les autorités compétentes, les déchets pétroliers ou leurs mélanges avec de l'eau, à des intervalles réguliers déterminés par l'état et l'exploitation du bâtiment.

Pour en fournir la preuve, mention de chaque dépôt doit

1) Adopté par la Commission centrale le 23 octobre 1969 et mis en vigueur pour la partie suisse du Rhin international le 15 décembre 1970 par l'ordonnance du Conseil fédéral du 3 novembre 1970, RO 1970, 1429

2) FF 1974, I, 1493
Wyss, F.: Rheinschiffahrt und Gewässerschutz, Plan 1970, p. 42

être portée dans le carnet de contrôle des huiles usées qui doit être conservé à bord. Le modèle de ce carnet figure à l'annexe 13 du présent règlement.

5. Il est interdit d'enduire d'huile l'extérieur des bâtiments." (1)

L'évolution pendant 30 ans des dispositions concernant la protection des eaux peut être comparée à l'évolution de la dégradation de la qualité de ces eaux. Le régime du Rhin navigable a reçu par le dernier règlement de police un instrument important pour lutter contre la pollution des eaux provenant de la navigation, mais il reste un doute quant à son efficacité, car les infractions ne sont punies que par des amendes allant de 15 à 800 francs (2). Quant aux pollueurs qui ne sont pas soumis au régime de la navigation rhénane, les dispositions de l'accord du 29 avril 1963 concernant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution leur sont applicables (3).

La première partie du règlement international de police sur la navigation du Rhin, qui contient les dispositions de protection des eaux, a été déclarée applicable à la section du Rhin en amont de Bâle jusqu'à Rheinfelden par un règlement suisse du 24 juin 1955 (4) établi sur la base de la convention de 1879 entre la Suisse et le Grand-Duché de Bade au sujet de la navigation sur le Rhin, de Neuhausen jusqu'en aval de Bâle (5).

1) Article 1.15; RO 1970, 1437/38

2) Ordonnance du Département fédéral des transports et communications et de l'énergie du 6 mars 1973, RO, 1973, 636. L'ordonnance du 3 novembre 1970 mettant en vigueur le règlement de police prévoyait encore une amende maximum de 850 francs. RO 1970, 1429

3) voir infra, pp 176 ss

4) RO 1955, 641

5) RS 13, 488, spécialement les articles 2 et 7

Parmi les règlements de nature technique, la Commission centrale a aussi édicté d'autres prescriptions, dont l'application est très utile pour prévenir la pollution des eaux.

Les trois premiers règlements, formant un ensemble, sont relatifs au transport sur le Rhin

1. des matières corrosives et vénéneuses;
2. des matières inflammables n'appartenant pas à la catégorie des explosifs;
3. du pétrole et de ses produits de distillation par bateaux-citernes. (1)

Le dernier de ces règlements fut remplacé par la Commission centrale le 7 décembre 1939 par le règlement international pour le transport de liquides combustibles sur les voies de navigation intérieure, qui est une annexe de la Convention de La Haye du 1er février 1939 (2).

A l'occasion de sa réorganisation récente, la Commission centrale a substitué à tous ces règlements un nouveau règlement, du 29 avril 1970, pour le transport de matières dangereuses sur le Rhin (ADNR), qui couvre l'ensemble de ce domaine (3), et qui a été complété par un règlement du 29 octobre 1970 relatif à l'admission des installations à gaz liquéfié à bord des bateaux destinés au transport de matières dangereuses sur le Rhin (4).

-
- 1) Adoptés par la Commission centrale respectivement le 11 mai 1900, le 4 septembre 1902 et le 10 septembre 1904, ils ont été modifiés, le No 1 le 7 mai 1910, le No 2 les 24 mai 1905 et 10 mai 1913, et le No 3 le 21 mai 1909. Entrés en vigueur pour la Suisse le 1er juillet 1930, par l'ordonnance du Conseil fédéral de la même date.
RS 7, 465, 466 ss
 - 2) RO 1948, 229, 231 ss
 - 3) texte dans RO 1971, 1965
Ordonnance du 20 décembre 1971, RO 1971, 1961
 - 4) RO 1971, 2212

Pour le transport de matières dangereuses sur la section du Rhin entre Bâle et Rheinfelden les anciens règlements sont encore applicables (1), mais des négociations sont en cours avec le Land de Bade-Wurtemberg en vue d'appliquer le règlement ADNR sur cette section.

Le 28 septembre 1867 la Suisse et le Grand-Duché de Bade conclurent une Convention instituant un premier règlement international pour la navigation et le service des ports sur le lac Inférieur et le Rhin entre Constance et Schaffhouse (2). En plus de l'interdiction générale "de jeter dans les ports et dans le voisinage des lieux de débarquement aucun objet flottant ou descendant au fond de l'eau" (3), cette convention contient une disposition qui vise avant tout la protection des ports et des places de débarquement, en réglementant le transport de diverses marchandises (4).

Dans le protocole de Schaffhouse du 13 mai 1893 (5), les deux Etats contractants déclarèrent que ces dispositions seraient abrogées dès l'entrée en vigueur de nouvelles prescriptions relatives au transport de matières dangereuses qui seraient adoptées par les Etats riverains du lac de Constance. Dans le protocole de Bregenz du 6 mai 1892, ces Etats adoptèrent les nouvelles prescriptions (6), qui furent mises en vigueur - par correspondance - le 1er mars 1894 (7) et aussitôt remplacées par les protocoles de Bregenz du 30 juin 1894 (8), qui constituent un ensemble de règles sur le transport des matières explosibles, des matières inflammables non-explosibles

1) Ordonnance du CF concernant le transport de matières dangereuses sur le Rhin entre Bâle et Rheinfelden, du 29 avril 1960, RO 1960, 467

2) RS 13, 446

3) Article 17, al. 2

4) Article 10, texte dans RO IX, 271

5) RS 13, 458, ch. 5 et par. 17 de son annexe

6) RO, nouvelle série, XIII, 288

7) RO, nouvelle série, XIII, 737

8) RO, nouvelle série, XIV, 697 et annexe, ibidem, 702

et des matières corrosives et vénéneuses (1).

Les Etats riverains du lac de Constance réglèrent la navigation sur ce lac dès le 22 septembre 1867 (2). Ce régime conventionnel comprend l'interdiction de jeter des objets dans l'eau à l'intérieur des ports (3) et des dispositions relatives au transport de diverses marchandises (4), qui ont été remplacées par les protocoles de Bregenz cités ci-dessus.

A ce régime de navigation a été substitué un ensemble de trois nouveaux accords signés le 1er juin 1973 et entrés en vigueur le 1er janvier 1976 (5):

- Convention entre la République fédérale d'Allemagne, la République d'Autriche et la Confédération suisse relative à la navigation sur le lac de Constance.
- Traité entre la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne relatif à la navigation sur le lac Inférieur et le Rhin entre Constance et Schaffhouse.
- Traité entre la Confédération suisse et la République d'Autriche relatif à la navigation sur le Vieux Rhin (en amont du lac de Constance).

Le dernier accord prévoit, pour la première fois, une réglementation internationale pour la navigation sur le Vieux Rhin.

Le nouveau régime tient compte du développement de la navigation de sport et de plaisance au cours des dernières décennies, ainsi que des exigences accrues quant à la protection

1) RS 13, 409

2) Convention entre les Etats riverains instituant un règlement international pour la navigation et le service des ports sur le lac de Constance. RS 13, 380
voir entre autres: Niederhauser, pp 39 ss

3) Article 23, al. 2

4) Article 14, texte dans RO IX, 225

5) RO 1976, pp 19 ss

des eaux contre la pollution.

La première Convention institue une Commission internationale pour la navigation sur le lac de Constance qui examinera tous les problèmes touchant à la navigation sur les eaux frontalières et qui aura encore d'autres compétences, notamment en matière de règlement des différends (1).

En ce qui concerne l'adoption des prescriptions relatives à la protection des eaux contre la pollution, les Etats contractants ont trouvé une solution très souple, qui permettra de s'adapter facilement aux exigences futures. Des prescriptions uniformes pour la navigation seront élaborées au sein de la Commission internationale, puis introduites par les Etats dans leur droit national (2).

La ratification de ces conventions a justement été retardée par le fait que les Etats riverains ne pouvaient s'accorder sur l'ampleur à donner aux prescriptions visant la protection des eaux (3).

La réglementation de la navigation s'étend à "la protection de l'environnement contre les atteintes portées par la navigation" (4). Cette protection peut aller jusqu'à restreindre la navigation, en interdisant notamment certains genres de bateaux et la navigation sur certaines parties du lac ou durant des périodes déterminées (5). Les installations flottantes sont soumises au même régime (6).

1) Articles 19 ss

2) Article 5;

voir également message du CF, FF 1973, II, 938

3) Procès-verbal de la Commission internationale permanente pour la protection des eaux du lac de Constance, réunion des 21/22 mai 1974, ch. 10 a et b

4) Article 5, al. 2, ch. e

5) Article 5, al. 4

6) Article 5, al. 3

Les deux autres traités prévoient l'application des mêmes prescriptions de navigation, qui peuvent toutefois être complétées selon les exigences locales (1).

Les trois traités constituent un ensemble conventionnel moderne, qui permet de prendre les mesures nécessaires pour protéger les eaux et l'environnement contre les dommages causés par la navigation. Il faut noter cependant qu'ils sont le résultat de compromis parfois difficiles à réaliser, notamment en raison des avis divergents des Etats riverains quant à la délimitation des frontières sur le lac de Constance (2).

B) Le lac Léman

Ni la Convention franco-suisse du 9 juillet 1887 (3), concernant la navigation sur le lac Léman, ni la Convention du 10 septembre 1902 qui lui a succédé (4), et qui est toujours en vigueur, ne contiennent de dispositions relatives à la prévention de la pollution des eaux. Des négociations ont été engagées pour reviser ce régime conventionnel (5).

1) Article 6 du Traité entre la Suisse et la République fédérale d'Allemagne relatif à la navigation sur le lac Inférieur et le Rhin entre Constance et Schaffhouse.

Article 5 du Traité entre la Suisse et l'Autriche relatif à la navigation sur le Vieux Rhin

2) voir infra, pp. 190 ss

3) RO, nouvelle série, X, 117

4) RS 13, 329

5) Pondaven, RGDIP 1974, pp 90 ss; Rousseau, RGDIP 1967, pp 192, 193

C) Les eaux limitrophes italo-suissees

La navigation sur le lac de Lugano et le lac Majeur est réglée par une Convention internationale, conclue entre la Suisse et l'Italie le 22 octobre 1923 (1), et par un règlement international, qui lui est annexé et qui contient des prescriptions techniques, mais aucune disposition sur la protection des eaux contre la pollution n'y figure.

1) RS 13, 349

IV. LE REGIME CONVENTIONNEL ACTUEL DE LA PROTECTION DES EAUX CONTRE LA POLLUTION

La compétence de la Confédération de conclure des traités internationaux dans le domaine de la protection des eaux résulte de l'article 8 de la Constitution fédérale. Ces traités sont soumis à l'approbation de l'Assemblée fédérale (1), sous réserve du référendum facultatif prévu pour le cas où ils seraient conclus pour une durée indéterminée ou pour plus de quinze ans (2).

Les lois fédérales du 16 mars 1955 et du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution chargent la Confédération de conclure des conventions internationales pour protéger les eaux limitrophes de surface aussi bien que les eaux souterraines contre la pollution d'entente avec les cantons intéressés (3).

1) Article 85, ch. 5, de la Constitution fédérale

2) Article 89, al. 4, de la Constitution fédérale

3) Article 8 LPEP du 16 mars 1955, RO 1956, 1635

Article 12 LPEP du 8 octobre 1971, RO 1972, 958

1. Le Rhin

A) Données géographiques et état sanitaire

De ses origines dans les Grisons jusqu'à la mer du Nord, le Rhin parcourt une distance de 1250 km (1). Il est nourri par plusieurs grands cours d'eau qui collectent les eaux d'une surface totale de quelque 200'000 km² (2). Son débit à la mer est en moyenne de 2200 m³/s (3). Les précipitations moyennes dans le bassin rhénan sont assez élevées si on les compare à celles des autres régions européennes. Si la moyenne annuelle dans les Alpes atteint 2500 mm, elle est encore de 900 mm dans la région rhénane de l'Allemagne (4).

L'importance économique du Rhin, qui traverse une région très peuplée, est immense et son exploitation sans scrupule est certainement une des causes majeures de son état actuel.

Tandis qu'au Moyen Age, la pêche et l'utilisation à des fins agricoles prévalaient, l'utilisation comme moyen de transport devint dès la fin du XIX^e siècle de plus en plus importante. Ainsi, en 1964, le total des biens transportés sur le Rhin et ses affluents navigables a atteint environ 160 millions de tonnes (5), avec une fréquence moyenne de 614 navires de transport par jour (6).

Comme source d'énergie, le Rhin est d'une importance primordiale pour les Etats riverains. Alors qu'en 1960 l'ensemble

1) Arbeitsgemeinschaft der Länder zur Reinhaltung des Rheins: Die Verunreinigung des Rheins und seiner wichtigsten Nebenflüsse in der Bundesrepublik Deutschland, 1965, p. 6

2) Juillard, p. 7. Cet ouvrage donne une bonne image de la géographie, de l'économie et de l'histoire du bassin rhénan.

3) Veen, C. van der: Wie steht es um den Rhein, FEPE, 1972, p. 40

4) voir op. cit. à la note 1), pp 6/7

5) voir op. cit. à la note 1), p. 7

6) Tages Anzeiger Magazin, du 9 décembre 1972, p. 14

de la production hydroélectrique annuelle du Rhin était de plus de 13 milliards de kilowattheures, ce chiffre a doublé jusqu'à 1968 (1).

En raison de la raréfaction de l'eau potable, les eaux du Rhin représentent, malgré leur état sanitaire détérioré, une ressource importante pour l'approvisionnement en eau d'alimentation d'environ 20 millions de personnes (2), dont quatre millions en Allemagne fédérale (3).

Le temps n'est plus où le Rhin était célèbre par la pêche au saumon. "Le Rhin aux flots verts, tant chanté jadis, est devenu un horrible cloaque", déclarait en 1971 le président de la République fédérale d'Allemagne, M. Gustav Heinemann (4).

Le principal pollueur des eaux du Rhin est le sel, dont la concentration a augmenté d'une manière inquiétante et ne cesse d'augmenter. Ainsi, les analyses effectuées les 13/14 mars 1956 par une commission d'experts ont révélé une concentration moyenne de chlorure de 1,88 mg/l à Constance, de 8,12 mg/l avant Bâle, pour finalement dépasser les 100 mg/l aux environs de Karlsruhe, ce qui représente quelque 8600 tonnes par jour (5).

Au passage de la frontière germano-néerlandaise le Rhin emportait en 1875 environ 40 mg/l de chlorures. Ce chiffre passa à 265 mg/l en 1961 (6), pour arriver à 310 mg/l en 1972 (7). Notons que la norme établie par l'OMS pour l'eau potable

1) Juillard, p. 161

2) Tages Anzeiger Magazin du 9 décembre 1972, pp 6 ss

3) NZZ du 6 janvier 1972, No 8

4) cité par Rousaeau, RGDIIP 1972, p. 477

5) Pour plus de détails sur ces analyses voir WEW 1957, pp 115 ss, 247 ss, 289 ss

6) FF 1963, II, 1503

7) Tableaux numériques des analyses physico-chimiques des eaux du Rhin 1972, tableau No 3

admet une concentration maximum de chlorures de 250 mg/l (1); elle est donc inférieure à la quantité que reçoivent les Hollandais (2).

Le sel déversé dans le Rhin provient principalement des mines de potasse situées à proximité de ses rives, notamment en Alsace. Selon un auteur français, les chlorures ne poseraient pas de problème, au moins dans l'immédiat, si les sels des mines de potasse d'Alsace n'étaient plus déversés dans le Rhin (3).

La saturation en oxygène est également en constante dégradation. En 1956, elle était encore bonne entre Constance et Karlsruhe; il y avait même une légère sursaturation en quelques points (4), notamment à Stein am Rhein (5) où elle existe toujours. Mais en 1972 la saturation en oxygène était nettement inférieure à 50 % au passage de la frontière germano-néerlandaise (6), alors qu'en 1959 elle était encore de 60 %.

De nombreuses substances polluantes, avant tout le mercure et le cadmium, augmentent d'une manière inquiétante dans les eaux du Rhin (7).

-
- 1) OMS: Normes européennes applicables à l'eau de boisson, titre "Substances dont la présence en quantités excessives dans l'eau de boisson peut entraîner des inconvénients", 1962.
 - 2) Jaag, O.: Die Sanierung des Rheinstroms, eine internationale Aufgabe, Zurich 1962, p. 16
Wolfrom, AFDI 1964, p. 741, 749
 - 3) Wolfrom, AFDI 1964, p. 747
 - 4) WEW 1957, cité ci-dessus
 - 5) Tableaux numériques des analyses physico-chimiques des eaux du Rhin, 1972, tableau 2
 - 6) ibidem
 - 7) ibidem, voir à ce sujet les autres tableaux numériques publiés annuellement par la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution

Les recherches sur la pollution thermique ont démontré qu'une augmentation de la température des eaux du Rhin n'est plus admissible (1). Ceci a amené la Suisse et la République fédérale d'Allemagne à interdire la construction d'usines nucléaires avec un système de refroidissement par les eaux du Rhin (2).

La pollution accentuée des eaux du Rhin a des effets défavorables pour l'alimentation en eau potable, pour l'agriculture et également pour l'industrie, mais ce sont les Hollandais qui en souffrent le plus, car leurs réserves en eaux douces sont très limitées. En plus d'une eau propre pour l'alimentation de la population, il leur faut de l'eau peu salée pour l'irrigation de leurs terres (3).

B) Le statut juridique du Rhin

La navigation sur le Rhin fait l'objet du plus vieux régime conventionnel, qui remonte jusqu'aux Traités de Westphalie. Actuellement c'est encore la Convention dite de Mannheim du 17 octobre 1868, qui régit la navigation rhénane, mais elle a été révisée à plusieurs reprises, et la dernière modification importante date du 20 novembre 1963.

La Commission centrale pour la navigation du Rhin fut déjà créée en 1831 par la Convention de Mayence. Elle a joué un rôle important en vue de développer le régime de la navigation, et toutes les dispositions applicables dans ce domaine

1) Länderarbeitsgemeinschaft Wasser, Grundlagen für die Beurteilung der Wärmebelastung von Gewässern, 1971

2) Veen, C. van der, op. cit., p. 41
Arrêté du Conseil fédéral du 7 avril 1971 (non publié)

3) Wolfrom, AFDI 1964, pp 748 ss

ont été élaborées en son sein (1).

Pour le Haut Rhin, la navigation a été réglée par deux conventions entre la Suisse et le Grand-Duché de Bade: celle du 10 mai 1879 pour la navigation entre Bâle et Neuhausen (2) et celle du 28 septembre 1867 pour la navigation et le service des ports sur le lac Inférieur et le Rhin entre Constance et Schaffhouse (3), remplacée par la Convention du 1er juillet 1973; à la même date fut signée une première Convention entre la Suisse et l'Autriche pour la navigation sur le Vieux Rhin ces deux dernières conventions sont entrées en vigueur le 1er janvier 1976.

La pêche dans le Rhin et ses affluents est actuellement régie par la Convention du 18 mai 1887 entre la Suisse, le Grand-Duché de Bade et l'Alsace-Lorraine (5). Une autre Convention, du 30 juin 1885, entre la Suisse, l'Allemagne et les Pays-Bas, régleme la pêche du saumon dans le bassin du Rhin; elle est toujours en vigueur, mais est devenue sans objet (6).

La Convention du 3 juillet 1897 régleme la pêche dans le lac Inférieur et le Haut Rhin (7), tandis qu'une Convention, du 1er novembre 1957, entre la Suisse et le Land de Bade-Wurtemberg s'occupe de la pêche dans les retenues du Rhin près de l'usine de Rheinau (8).

La correction du cours du Rhin et l'utilisation des forces hydrauliques ont fait l'objet de nombreuses conventions pluri-latérales ou bilatérales entre les Etats riverains, mais il n'est pas possible d'entrer ici dans des détails. Citons seulement quelques accords signés par la Suisse dans ces deux

1) voir supra, pp. 159 ss

2) RS 13, 488

3) RS 13, 446, voir également supra, p. 163

4) FF 1973, II, 933

5) RS 14, 248

6) RS 14, 256

7) RS 14, 219

8) RO 1959, 369

domaines (1). Trois traités avec l'Autriche ont eu pour but le redressement du Rhin dès l'embouchure de l'Ill jusqu'au lac de Constance (2). La dérivation de Kembs a été réglée par une Convention du 27 août 1926 entre la Suisse et la France (3), tandis que la régularisation du Rhin entre Strasbourg-Kehl et Istein a fait l'objet d'une Convention germano-suisse du 28 mars 1929 (4) et d'un protocole de négociations entre l'Allemagne, la France et la Suisse, du 18 décembre 1929 (5), avec un Avenant du 3 janvier 1955 (6).

La Convention du 28 mars 1929 prévoit également le développement de la navigation sur le Haut Rhin jusqu'au lac de Constance.

Récemment deux conventions ont été conclues pour le financement de l'aménagement du Rhin entre Strasbourg et Saint-Goar, la première avec la République fédérale d'Allemagne (7) et la seconde avec la France (8).

Pour l'aménagement du territoire dans la zone limitrophe, la Suisse et l'Allemagne fédérale ont constitué une Commission internationale en 1973 (9).

Les problèmes concernant les régions limitrophes de Bâle sont discutés depuis quelque temps au sein d'une Conférence tripartite (10).

1) voir à ce sujet entre autres:

Chiesa, P.A.: Le régime international du Rhin et la participation de la Suisse, thèse Genève, 1952

2) du 30 décembre 1892, RS 12, 529

du 19 novembre 1924, RS 12, 544

du 10 avril 1954, RO 1955, 741

3) RS 12, 506

4) RS 12, 512

5) RS 12, 516

6) RO 1955, 971

7) Convention du 25 mai 1966, RO 1967, 1187

8) Convention du 22 juillet 1969, RO 1971, 418

9) Diez 1973, pp 16/17

RGDIP 1974, p. 738

10) Tages Anzeiger du 9 février 1973

Quant au régime international pour la protection du Rhin contre la pollution, il sera étudié plus loin.

Il est intéressant de noter à ce sujet que sur le plan régional et sur la base d'ententes entre les administrations compétentes des Etats riverains, une étroite collaboration a été instaurée avec des résultats pratiques très considérables, tel que le plan d'alarme en cas d'accidents par des hydrocarbures sur le Haut Rhin, qui fonctionne depuis 1972 (1) avec la collaboration de 22 agences dans les Etats riverains du Rhin entre Schaffhouse et la frontière suisse en aval de Bâle (2).

En 1968 un accord franco-suisse fut signé en vue de construire une station d'épuration des eaux usées de la région de Bâle-Ville et de Saint-Louis-Huningue sur territoire français, mais ce projet n'a pas pu être réalisé à cause de difficultés techniques.

Ensuite, la ville de Bâle chercha une solution régionale avec le Land de Bade-Wurtemberg, mais une entente ne put se réaliser, et finalement la démolition de l'ancienne usine à gaz permit de trouver les terrains nécessaires (3).

1) Tages Anzeiger du 25 mars 1972

2) Ce Plan d'alarme n'a pas été publié

3) Kubat, G.: Gewässerschutzmassnahmen im Gebiet der Dreiländer-Ecke Schweiz-Frankreich-Bundesrepublik Deutschland, WEW 1972, p. 291

Ratschlag betreffend Abwasserreinigung und Entwurf zu einem Gesetz über die Erhebung einer Abwassergebühr. Dem Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt vorgelegt am 19. September 1974, pp 7 ss
voir également NZZ du 8 janvier 1969, No 57, et du 10 août 1972, No 370

C) L'accord concernant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution

a) Aperçu de la naissance de l'accord

Les premières démarches pour coordonner la lutte internationale contre la pollution du Rhin furent faites après la deuxième guerre mondiale par la délégation néerlandaise à la Commission centrale pour la navigation du Rhin lors d'une séance tenue en avril 1946 (1). Les propositions des Pays-Bas furent discutées lors de la Conférence internationale sur la pêche du saumon qui eut lieu à Bâle le 26 août 1948. Il fut décidé de créer une Commission internationale pour la protection du Rhin.

Après la nomination des représentants de chaque Etat riverain, la Commission put être instituée définitivement au printemps 1950, sur la base d'un simple échange de notes entre les gouvernements de la République fédérale d'Allemagne, de la France, du Luxembourg, des Pays-Bas et de la Suisse. Elle commence son activité en tenant sa première session le 11 juillet 1950 à Bâle. Une commission d'experts fut chargée d'étudier les méthodes de recherches et d'élaborer un programme de travail pour la détermination systématique de l'état physico-chimique des eaux du Rhin. Ce programme fut accepté par la Commission lors de sa deuxième session tenue à Schaffhouse les 21 et 22 mai 1953.

1) FF 1963 II, 1498

voir également Wolfrom, AFDI 1964, pp 737 ss

Wibaut Isebreë Moens, N.L.: Die Verschmutzung des Rheins und ihre Folgen für die holländische Wasserwirtschaft, Europäische Gewässerschutzprobleme, p. 72

Biamond, C.: Das Interesse der Niederlande an der Reinhaltung des Rheins, gwf, das Gas- und Wasserfach 1959, p. 1137

Hopmans, J.J.: The importance of the Rhine River for the Water Economy of the Netherlands, Water Poll. Seminar 5, p. 154

Dès juin 1953, les analyses des échantillons d'eau prélevés en différents points caractéristiques le long du Rhin (1) furent entreprises d'une manière systématique et continue (2).

Les résultats de ces analyses ont été publiés régulièrement par le secrétariat qui fut tenu jusqu'en 1960 par l'Institut fédéral pour l'aménagement, l'épuration et la protection des eaux, à Zurich. Le secrétariat a ensuite été transféré à Luxembourg, puis en 1963, à Coblenz (RFA), où il est rattaché à l'Institut fédéral d'hydrologie; mais il fonctionne comme une institution indépendante et permanente.

La Commission s'est également fait un devoir de dépasser le cadre purement scientifique de sa tâche d'analyse de l'état physico-chimique des eaux du Rhin, en faisant des recommandations en vue d'améliorer l'état qualitatif de ces eaux.

Par cet élargissement et approfondissement de sa tâche, la Commission s'est très vite aperçue des limites résultant de l'absence d'une base juridique régulière. Comme première mesure d'ordre administratif, elle décida, lors de sa session des 15 et 16 décembre 1959 à Coblenz, d'élargir le cercle des spécialistes et des experts en constituant six groupes de travail pour étudier les aspects techniques et économiques de

-
- 1) Stations de prélèvements d'eau: Eschenz, Kembs, Lauterbourg, Braubach, Rees, Lobith
 - 2) Les analyses sont effectuées en Suisse par l'Institut fédéral pour l'aménagement, l'épuration et la protection des eaux à Zurich; en France par le Laboratoire départemental de bactériologie à Strasbourg; en Allemagne par l'Institut fédéral d'hydrologie à Coblenz et aux Pays-Bas par l'Institut gouvernemental de l'épuration des eaux à La Haye
voir FF 1963, II, 1499

la pollution des eaux du Rhin (1).

Bien que les Etats riverains aient pris entre temps des mesures nationales pour protéger les eaux, ils furent d'accord pour reconnaître l'urgence d'un nouveau régime international, permettant de développer l'étude physico-chimique des eaux du Rhin et réglant l'élaboration des propositions à faire aux Etats riverains en ce qui concerne les mesures d'assainissement à prendre (2).

Le 29 avril 1963, les Etats riverains signèrent à Berne un accord définitif concernant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution (3). Cet accord qui avait été élaboré sur la base d'un projet présenté par le groupe de travail institué à cet effet entra en vigueur le 1er mai 1965.

Sur l'initiative des Pays-Bas, les Etats riverains du Rhin décidèrent de tenir chaque année une conférence ministérielle sur la protection du Rhin contre la pollution, en vue d'arriver à une application rapide et coordonnée des mesures de protection dans tous les Etats riverains (4).

1) Les groupes de travail sont les suivants:

A: Agriculture;

B: Hygiène et approvisionnement en eau;

C: Hydrologie et aménagement des eaux;

D: Mesures techniques destinées à éviter l'apport de sels dans le Rhin;

E: Questions économiques et financières;

F: Questions juridiques, élaboration d'une convention sur la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution et de son règlement intérieur.

2) FF 1963, II, 1502

3) texte dans RO 1965, 395;

sur l'historique voir entre autres:

Jaag, O.: Internationale Zusammenarbeit zur Reinhaltung des Rheinstromes, Europäische Gewässerschutzprobleme, p. 57

4) WEW 1973, p. 40

b) La Commission internationale pour la protection
du Rhin contre la pollution

aa) Son organisation et ses tâches

L'accord du 29 avril 1963, qui comprend 16 articles, fut conclu par les Etats riverains du Rhin avec le souci "d'assurer la qualité des eaux du Rhin, en s'efforçant de prévenir la pollution ultérieure et d'améliorer son état actuel" (1).

La Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution a trouvé dans cet accord une base juridique plus large que les simples échanges de notes qui l'avaient instituée en 1950.

Les trois principales tâches de la Commission sont fixées par l'article 2 de l'accord: "La Commission doit:

- a) Préparer, faire effectuer toutes les recherches nécessaires pour déterminer la nature, l'importance et l'origine des pollutions du Rhin et exploiter les résultats de ces recherches;
- b) Proposer aux gouvernements signataires les mesures susceptibles de protéger le Rhin contre la pollution;
- c) Préparer les éléments d'éventuels arrangements entre les gouvernements signataires concernant la protection des eaux du Rhin."

La première tâche est la confirmation du principal devoir de l'ancienne commission, tandis que par les deux autres tâches la Commission a obtenu de nouvelles compétences. Il convient cependant de relever qu'elle ne peut faire que des propositions ou des recommandations aux Etats signataires, et que celles-ci doivent en outre être décidées à l'unanimité au

1) Accord, al. 2 du préambule

sein de la Commission (1).

La Commission entretient des relations avec les autres commissions internationales instituées pour le Rhin et ses affluents et avec d'autres organisations ayant un but analogue en vue d'une étroite collaboration internationale dans le domaine de la protection des eaux (2).

La Commission n'a pas reçu d'autres compétences, ni législatives ni judiciaires; la réalisation de tout programme concernant la protection du Rhin dépend donc de la bonne volonté des gouvernements, de la conscience qu'ils ont de leur responsabilité et de leur solidarité. Ils ont toutefois la possibilité de déléguer d'un commun accord de nouvelles compétences à la Commission (3).

Pour l'accomplissement de ses tâches, la Commission a créé un groupe de travail permanent, qui est subdivisé en une section physico-chimique et une section "radioactivité" (4), et elle a maintenu cinq des six groupes de travail qu'elle avait institués en 1959. En effet le groupe de travail pour les questions juridiques avait terminé sa tâche en préparant le nouvel accord (5).

Trois nouveaux groupes de travail ont été créés lors de la session des 21 et 22 novembre 1969: le groupe de travail F (Questions juridiques) a été reconstitué tandis que les deux nouveaux groupes de travail R et T s'occupent respectivement de la charge radioactive du Rhin et des déversements d'eau de refroidissement (6).

1) Article 6, al. 2

2) Article 10

3) Article 2, al. 2

4) Rapport 1968

5) voir note 1), p. 178

6) Rapport d'activité 1969, pp 22, 28/29

Les groupes de travail sont composés par des délégués et des experts désignés par les Etats contractants, tandis que le nombre maximum de membres est fixé par la Commission, qui nomme également le président et détermine la mission et les compétences de chaque groupe de travail (1).

En plus des groupes de travail, "la Commission peut avoir recours aux services de personnalités ou d'organismes compétents, en vue d'examiner des questions spéciales" (2).

Au sein de la Commission, chaque Etat signataire est représenté par une délégation de quatre membres au maximum, nommée par le gouvernement (3). Chaque délégation ne dispose que d'une voix exprimée par son chef (4). Des experts peuvent accompagner les délégations, mais les conditions de leur participation aux travaux sont déterminées par la Commission (5).

Les délégations de la République fédérale d'Allemagne, de la France, du Luxembourg, des Pays-Bas et de la Suisse assument dans cet ordre la présidence de la Commission pour trois années successives (6).

Le président, qui ne devrait pas être le porte-parole de sa délégation durant sa charge (7), convoque les sessions ordinaires annuelles et propose l'ordre du jour, qui peut être amendé par la Commission à la simple majorité des voix. En tout temps, des sessions extraordinaires peuvent être tenues sur la demande de deux délégations au moins (8).

1) Article 7

2) Article 9

3) Article 3, al. 1

4) Article 6, al. 1

5) Article 3, al. 2

6) Article 4

7) Article 4, al. 2

8) Article 5

Les décisions sont, en règle générale, prises à l'unanimité des voix, mais l'abstention d'une seule délégation n'y fait pas obstacle (1).

Il y a eu divergences de vues quant à l'interprétation de l'article 8 de l'accord, aux termes duquel "dans le cadre de ses recherches et de l'exploitation du résultat obtenu, la Commission peut se servir d'une institution scientifique offrant toutes les garanties d'indépendance". La République fédérale d'Allemagne proposa à cet effet la constitution d'un secrétariat technique et scientifique indépendant, qui serait rattaché à l'Institut fédéral d'hydrologie à Coblenze. La Suisse donna immédiatement son accord, mais pour surmonter l'opposition de la France et des Pays-Bas, il fut convenu d'accepter la proposition allemande pour une durée de cinq ans, avec possibilité de prolongement successif, ce qui fut fait jusqu'à ce jour (2).

Le secrétariat assure avant tout les publications de la Commission et il prépare le rapport annuel d'activité que la Commission doit présenter aux gouvernements signataires (3). "Chaque gouvernement signataire peut, à tout moment, envoyer auprès de ce secrétariat des chargés de mission pour se rendre compte de son activité et éventuellement prendre part à ses travaux" (4).

L'allemand et le français sont les langues de travail de la Commission (5), tandis que l'accord a été rédigé aussi en langue néerlandaise, les trois textes faisant également foi (6).

1) Article 6, al. 2 et 3

2) Protocole de signature, RO 1965, 400, et FF 1963, II, 1505, 1506
Rapport d'activité 1969, p. 24

3) Article 11

4) Protocole de signature, RO 1965, 400

5) Article 14

6) Article 16

Les frais de représentation au sein de la Commission et des groupes de travail sont supportés par chaque Etat pour sa délégation, tandis que les dépenses communes sont réparties de la manière suivante: République fédérale d'Allemagne 28 %, France 28 %, Pays-Bas 28 %, Suisse 14 %, Luxembourg 2 % (1).

L'Accord est applicable à tout le Rhin en aval du lac Inférieur qui fait partie du lac de Constance (2). Il peut être dénoncé à tout moment avec un préavis de six mois (3).

bb) Les activités de la Commission internationale

Le programme de recherches comprend avant tout une analyse des eaux du Rhin pour déterminer l'origine de la pollution. Pour pouvoir aboutir à des résultats comparables, les méthodes d'analyse doivent être uniformes et coordonnées.

Les recherches portent en priorité sur les pollutions les plus graves, soit la pollution par les chlorures, la pollution thermique, la pollution chimique et la pollution radioactive (4), à propos desquelles un accord devrait être trouvé le plus vite possible, afin d'éviter toute nouvelle détérioration de la qualité des eaux.

Les différents groupes de travail fournissent un grand nombre de renseignements qui sont réunis par le secrétariat et publiés dans des rapports annuels, qui donnent une image précise de l'état sanitaire du Rhin et de son évolution (5).

1) Article 12

2) Article 1er

3) Article 15, al. 2

4) Programme des recherches, Rapports d'activités 1965, pp 22 ss, 1967, p. 22, 1969, pp 22 ss

5) Tableaux numériques des analyses physico-chimiques des eaux du Rhin, publication annuelle, et plusieurs rapports sur les analyses physico-chimiques de l'eau du Rhin, dès 1953.

Sur la base de recherches approfondies, entreprises dès 1950, la Commission présenta plusieurs projets pour réduire le déversement de chlorures dans le Rhin (1), mais une application stricte de mesures efficaces ne semble pas être possible pour le moment à cause de l'attitude de la France qui n'accorde pas à ce problème, la priorité souhaitée par les autres Etats riverains. Cette question est néanmoins à l'ordre du jour de toutes les Conférences ministérielles (2), et il est prévu de signer un accord relatif à la protection du Rhin contre la pollution par les chlorures, dès qu'on aura trouvé une solution aux autres questions en jeu, qui sont avant tout d'ordre financier et économique (3).

Un autre problème politiquement délicat est le refroidissement de centrales électriques thermiques par les eaux du Rhin. Au sein de la Commission, des recherches très approfondies ont été entreprises en vue de fixer la limite de tolérance pour l'élévation de la température des eaux du Rhin par le déversement d'eaux de refroidissement. La Commission en a tiré la conclusion que "le problème de la charge thermique du Rhin s'est ... révélé aussi important que celui de la pollution du Rhin par les chlorures" (4). Aussi a-t-elle pour la première fois en 1971 formulé deux recommandations aux gouvernements intéressés. Dans la première elle leur recommande, en attendant la conclusion d'un arrangement international à ce sujet, d'assurer la surveillance par des méthodes appropriées lors de la conception et de la construction des installations qui déversent de la chaleur dans

-
- 1) Rapport du groupe de travail du 8 avril 1963 et Rapports d'activités 1966, p. 8, 1967, p. 22, 1969, p. 30, 1970, p. 29 et 1971, p. 24;
voir également Wolfrom, AFDI 1964, pp 761 ss
 - 2) WEW 1973, p. 40
Communiqué de la Conférence ministérielle des 4/5 décembre 1973, ch. 1
 - 3) Rapport d'activité 1970, p. 22
Communiqué de la Conférence ministérielle des 4/5 décembre 1973, ch. 1
 - 4) Rapport d'activité 1971, p. 21

le Rhin.

Dans la seconde recommandation la Commission estime qu'en période critique, c'est-à-dire quand les limites de tolérance ont été atteintes, toute nouvelle altération de la qualité des eaux du Rhin par suite de leur échauffement doit être évitée. Elle recommande par conséquent aux gouvernements "de prendre les mesures appropriées pour que les centrales thermiques, dont la mise en service est imminente, soient:

- ou bien équipées de systèmes de refroidissement permettant, pendant les périodes critiques, d'assurer leur fonctionnement sans fournir au Rhin un apport de chaleur très considérable,
- ou bien d'atteindre le même effet par toute autre mesure appropriée". (1)

Il est prévu de conclure un accord international à la place de ces recommandations qui n'ont qu'un caractère transitoire, et d'en faire autant dans le domaine de la protection du Rhin contre la radioactivité (2). La Commission a été chargée par la Conférence des Ministres d'élaborer des projets d'accords et d'entreprendre en outre une étude approfondie de la pollution chimique, notamment de celle qui provient du mercure et du cadmium (3).

Ajoutons que l'élaboration d'un programme d'assainissement à long terme avec un ordre de priorités est également prévue (4).

Ces travaux de préparation des projets susmentionnés ont occupé la Commission et les différents groupes de travail pendant

1) ibidem, pp 30-31

2) Rapport d'activité 1970, p. 29

3) Communiqué de la Conférence ministérielle des 4/5 décembre 1973, ch. 2; voir également FN 74-11

4) ibidem, ch. 4

l'année 1975 sans qu'il ait eut des résultats concrets. La prochaine conférence ministérielle est pourtant attendue pour le printemps 1976 (1).

c) Les Conférences ministérielles

Comme les Hollandais n'étaient pas satisfaits des mesures prises par les autres Etats riverains en vue de l'application des recommandations de la Commission internationale, et qu'ils étaient préoccupés d'autre part par la détérioration continue de la qualité des eaux du Rhin, si essentielle à leur existence, ils proposèrent de réunir annuellement les ministres responsables en une Conférence sur la protection du Rhin contre la pollution. Cette initiative peut être considérée comme heureuse, car la protection des eaux du Rhin est une question essentiellement politique et doit être résolue sur le plan ministériel.

La première Conférence ministérielle s'est tenue les 25 et 26 octobre 1972 à La Haye. Les principales questions discutées ont été les mesures à prendre pour réduire le déversement de sels dans les eaux du Rhin, la pollution chimique et la pollution thermique (2). Les mêmes thèmes ont été à l'ordre du jour de la deuxième Conférence les 4 et 5 décembre 1973 à Bonn.

Pour réduire les déversements de sel dans les eaux du Rhin, qui sont de 35'000 à 40'000 tonnes par jour, les ministres se sont en principe mis d'accord pour stocker les sels provenant des mines de potasse d'Alsace dans un emplacement choisi par la France et selon une méthode développée par elle, sans retenir les différentes propositions de la Commission internationale. Les frais totaux d'environ 100 millions de francs

1) Information de l'Office de la protection de l'environnement du 8 janvier 1976

2) WEW 1973, p. 40
RGDIP 1973, pp 1143 ss

français devraient être partagés entre les Etats membres. Les Pays-Bas en supporteraient 34 %, la France et la République fédérale d'Allemagne chacune 30 % et la Suisse 6 %. Il était prévu que ce stockage serait effectué à partir du 1er janvier 1975 (1), mais les modalités doivent encore faire l'objet d'un accord que la Commission internationale a été chargée de préparer (2).

Pour la protection du Rhin contre la pollution chimique, les ministres ont décidé de conclure un accord international et de renforcer les actions nationales pour réduire la pollution par le mercure et le cadmium. La Commission est chargée d'établir trois listes, l'une pour les substances, dont tout déversement est interdit, sauf autorisation préalable de l'autorité compétente de l'Etat concerné (liste noire), la deuxième pour les substances, dont la décharge doit être sévèrement limitée (liste grise), et la dernière (dite liste beige) pour les substances qui provoquent des modifications dommageables dans les eaux et dont il est nécessaire de suivre très attentivement l'évolution et de réduire progressivement la teneur (3). Ce classement des polluants se trouvait déjà dans le projet de la Convention européenne sur la protection des eaux (4).

Quant à la pollution thermique, les informations fournies par la Commission internationale ont amené les ministres à la conclusion qu'il ne fallait plus élever la température du Rhin par le rejet de l'eau de refroidissement des centrales nucléaires. Sauf pour les quatre centrales existantes ou en construction, le système de refroidissement avec de l'eau du Rhin n'est plus admis. La France a, en outre, accepté de

1) RGDIP 1973, p. 1144

2) Communiqué de la Conférence ministérielle des 4/5 décembre 1973, ch. 1

3) ibidem, ch. 2

4) voir supra, p. 103

veiller à ce que la température des eaux du Rhin n'augmente pas de plus de deux degrés centigrades du fait de leur utilisation par des centrales nucléaires, même s'il fallait pour cela réduire temporairement la production (1). En outre, la Commission est chargée de préparer un règlement international pour empêcher un échauffement inadmissible des eaux du Rhin.

Enfin les ministres ont chargé la Commission d'élaborer un programme d'assainissement à long terme avec un ordre de priorités (2).

D'autres Conférences ministérielles se tiendront régulièrement selon les besoins et les progrès des travaux.

2. Le lac de Constance

A) Situation géographique et état sanitaire

Le lac de Constance ou Bodan est divisé en trois parties, le lac Supérieur, qui est entouré par la Suisse (cantons de Saint-Gall et de Thurgovie), l'Autriche et la République fédérale d'Allemagne (Länder de Bade-Wurtemberg et de Bavière), le lac Inférieur, dont la Suisse et le Land de Bade-Wurtemberg sont les riverains, et le lac d'Ueberlingen qui se trouve uniquement sur territoire allemand.

Avec sa surface de 545 km², le lac de Constance est un des plus grands lacs intérieurs en Europe. Il a une extension maximale de 60 km, et la longueur de ses rives est de 263 km.

1) ibidem, ch. 3
WEW 1973, p. 40

2) Communiqué de la Conférence ministérielle 1973, ch. 4

La profondeur maximale du lac Supérieur est de 252 m environ, celle du lac Inférieur de 46 m.

L'eau qu'il reçoit de son bassin versant d'environ 11'000 km² atteint en moyenne 364 m³/s. Son contenu, d'environ 48,4 km³ d'eau, a un temps théorique de renouvellement de cinq à six années. Il constitue un réservoir naturel d'eau potable, où se servent 23 distributions publiques d'eau. Celle de la région de Stuttgart en reçoit un débit de 3000 l/s.

La qualité des eaux du lac de Constance fut sérieusement mise en danger par l'industrialisation et par l'augmentation de la population dans son bassin versant, qui dépasse le chiffre de 1,2 million (1).

Pour l'assainissement des eaux et la construction d'installations d'épuration, les Etats riverains ont prévu de dépenser pendant les années 1960 à 1980 au total 2'624'578'000 Frs. pour le lac Supérieur et 612'547'000 Frs. pour le lac Inférieur (2). Les villes de Constance et de Kreuzlingen ont convenu de traiter leurs eaux usées dans une station d'épuration commune à construire sur territoire allemand (3).

En 1967/68 environ 580 tonnes du phosphore et 13'000 tonnes d'azote en forme dissoute arrivèrent dans le lac de Constance (4). La perte d'oxygène dans les eaux du Bodan est considérable; les eaux profondes en ont perdu environ 20 - 25 % pendant la période de 1953/54 à 1961/64 (5); et la situation

1) sur la géographie du lac de Constance voir entre autres: Wagner, Georg: Zur Geschichte des Bodensees, Jahrbuch des Vereins zum Schutze der Alpenpflanzen und -Tiere, 1962, pp 98-114

Commission internationale permanente pour la protection des eaux du lac de Constance, rapport No 10, Bericht über den Bodensee beim OECD-Symposium über grosse Seen und Talsperren 1968 in Uppsala

2) Rapport No 13, feuilles 1, 2 et 3

3) Journal de Genève du 3 juillet 1971

4) Rapport No 11, p. 6

5) Rapport No 3

s'est encore aggravée par la suite (1). Les macrophytes sont fortement en augmentation (2).

B) Le statut juridique du lac de Constance

Tandis que pour le lac Léman la ligne médiane fut acceptée par la Suisse et la France pour la détermination de la frontière (3), les Etats riverains du Bodan n'ont pas encore pu s'entendre pour le partage du lac Supérieur.

Tandis que la Suisse a depuis toujours soutenu la solution des lignes médianes, la position de l'Allemagne n'est pas bien définie. Au début elle donna la préférence à la théorie du condominium, mais dans la pratique - surtout pendant les

-
- 1) Rapport No 8, tabelles 1 et 2 et rapports No 5 et 6 voir également NÜmann, W.: Was wissen wir schon über den Zustand und die neuere Entwicklung des Bodensees, und was muss noch untersucht werden? Bulletin d'information No 4 de la FEPE, pp 8 ss
 - 2) Rapport No 12
 - 3) Convention entre la Suisse et la France sur la détermination de la frontière dans le lac Léman du 25 février 1953, RO 1957, 884

guerres mondiales - elle s'est prononcée pour la ligne médiane, suivie en cela par la majorité de la doctrine (1), mais pas toujours par la jurisprudence allemande (2).

1) voir entre autres:

- Avis du Département fédéral de Justice et de Police, ASDI 1952, pp 156 ss
- Berchtold, K.: Hoheitsverhältnisse am Bodensee, Juristische Blätter, vol. 87, p. 401
- Reale, E.: Lac de Constance, Fiches juridiques suisses, No 466
- Hoenninger, E.: Der Bodensee im Völkerrecht, thèse Heidelberg 1906
- Niederhauser, Otto: Die Hoheitsrechte am Bodensee, thèse Berne, 1941
- Reber, E.: Der Bodensee im Völkerrecht, Annalen des deutschen Reichs, 1926, pp 70 ss
- Doka, K.: Der Bodensee im internationalen Recht, 1927
- Heimlich, F.: Die Hoheitsverhältnisse am Bodensee - unter Berücksichtigung ihrer geschichtlichen Entwicklung und der Rechtslage an Grenzseen im allgemeinen, 1930
- Zankl, J.: Die staatlichen Grenzen am Bodensee, Juristische Blätter, vol. 91, 1969
- Diez: Die Zusammenarbeit am Bodensee in völkerrechtlicher Sicht, WEW, 1973, pp 377 ss
- Diez: Das völkerrechtliche Nachbarrecht mit speziellem Bezug auf den Bodensee, Bulletin d'information No 4 de la FEPE, 1960, p. 4
- Brintzinger, Ottobert L.: Hoheitsrechte am Bodensee, Jahrbuch für internationales Recht, 1971, pp 448-483
- Hartig, E.: Das völkerrechtliche Nachbarrecht mit speziellem Bezug auf den Bodensee, Bulletin d'information No 4 de la FEPE, 1960, p. 6
- 2) Riva, G., L'exercice des droits de souveraineté sur le lac de Constance. Une contribution à la solution du problème de la détermination des frontières dans le Bodan, ASDI 1967, p. 45, pp 50 ss. Cet article contient en plus un excellent aperçu historique.
- Huber, Hans: Gebietshoheit und Grenzverlauf im Bodensee, ASDI 1964, pp 192 ss

La position de l'Autriche est très nette. Elle considère le lac comme un condominium de tous les Etats riverains (1), mais elle y apporte une restriction en adhérent à la "Haldentheorie", qui consiste à rattacher au territoire de l'Etat riverain la partie du lac où la profondeur des eaux est inférieure à 25 mètres. Seul le reste du lac serait placé sous le condominium de tous les Etats riverains (2). Cette théorie est difficilement soutenable en l'absence d'un accord international, car "un condominium ne saurait exister qu'en vertu d'un accord entre les parties. Il ne peut être fondé sur des présomptions" (3).

Ces divergences d'avis sur le régime juridique du lac de Constance ne sont pas sans conséquences pour la collaboration entre les Etats riverains, notamment dans les domaines de la navigation et de la protection des eaux contre la pollution. C'est ainsi que la Convention de navigation du 1er juin 1973 exclut expressément les questions de souveraineté (4).

Pour le lac Inférieur la frontière est constituée par la ligne médiane en vertu d'une convention entre la Suisse et le Grand-Duché de Bade, conclue les 20/31 octobre 1854 (5).

La navigation et les services douaniers sur le lac de Constance ont été réglés par une Convention du 22 septembre 1867 (6) pour le lac Supérieur et par une Convention du 28 septembre 1867 (7) pour le lac Inférieur et le Rhin, entre Constance et Schaffhouse. Le 1er juin 1973 les Etats riverains du Bodan signèrent un ensemble de trois nouvelles conventions rela-

1) FF 1973, II, 934; voir également les ouvrages cités ci-dessus

2) FF 1973, II, 934; Rive, pp 51 et 64/65

3) Rive, p. 59

4) FF 1973, II, 937

5) RS 11, 44; Niederhauser, pp 20 ss

6) RS 13, 380, voir supra, p. 163

7) RS 13, 446

tives à la navigation sur ces eaux limitrophes, qui sont entrées en vigueur le 1er janvier 1976 (1).

Pour la pêche, les Etats riverains du lac de Constance conclurent un accord international à Bregenz le 5 juillet 1893 (2), et la Suisse et le Grand-Duché de Bade conclurent une Convention pour le lac Inférieur le 3 juillet 1897 (3).

Pour la chasse et la protection des oiseaux dans la zone commune du lac Inférieur et du Rhin, la Suisse et le Grand-Duché de Bade conclurent les 7/18 décembre 1897 une Convention complétée par un règlement annexe (4). Ce régime, qui est toujours en vigueur, n'a subi que quelques modifications.

En ce qui concerne les prélèvements d'eau dans le lac de Constance pour fournir de l'eau potable à la région de Stuttgart, c'est au sein de la Commission internationale permanente pour la protection des eaux du lac de Constance que les premiers contacts ont été établis en vue de l'élaboration d'un régime conventionnel. Sur la base d'un échange de notes des années 1955/56, avec effet dès le 23 mai 1956, la région de Stuttgart obtint le droit de prélever jusqu'à 2160 l/s (5). Ce débit s'étant révélé insuffisant, les Etats riverains aboutirent à la conclusion d'une Convention signée le 30 avril 1966 et entrée en vigueur le 25 novembre 1967 (6). Cette convention ne règle pas seulement les prises d'eau pour la région de Stuttgart, mais également tout prélèvement d'eau dépassant 750 l/s en cas de dérivation vers un autre bassin hydrologique, ou 1500 l/s si l'eau dérivée est utilisée dans

1) FF 1973, II, 933; voir supra, p. 164

2) RS 14, 212

3) RS 14, 219; voir supra, p. 155

4) RS 14, 197

5) FF 1966, I, B11/812;

voir également Rapport de gestion du CF 1955, p. 129, et 1956, p. 145, et ASDI 1960, pp 220-223

6) RO 1967, 1605; voir également FF 1966, I, 809

le bassin même (1). Les différends que les Etats riverains ne parviendraient pas à résoudre par la voie diplomatique, pourront être soumis à une commission d'arbitrage, dont la sentence liera tous les Etats riverains (2).

Le projet de prélever de l'eau dans le lac de Constance pour épurer le Neckar, rivière allemande très polluée, ne pourrait se réaliser que dans le cadre de la convention (3). Il a cependant suscité une opposition ferme de la part des cantons suisses riverains, et à la suite de plusieurs démarches le Conseil fédéral a été amené à prendre position à ce sujet (4).

D'autre part, une initiative constitutionnelle fut lancée dans le canton de Thurgovie pour introduire dans la Constitution cantonale l'interdiction de toute régularisation artificielle des eaux du Bodan, aussi bien en vue de la navigation sur le Haut-Rhin que par le prélèvement d'eau destinée à d'autres bassins hydrologiques et pour des besoins autres que domestiques. Cette initiative fut acceptée à une très grande majorité le 26 août 1973 (5). M. Diez a toutefois relevé que la valeur juridique de cette disposition de droit cantonal est fort douteuse sur le plan du droit international, puisqu'elle traite de sujets qui sont de la compétence de la Confédération (6).

L'établissement d'une voie de grande navigation de Bâle au lac de Constance avait été prévu dans la Convention germano-suisse du 28 mars 1929 sur la régularisation du Rhin entre Strasbourg-Kehl et Istein (7), mais il rencontre de plus en

1) Article 7

2) Articles 9 aa

3) Diez, 1973, pp 11/12

4) Réponse écrite du Conseil fédéral du 28 février 1973

5) Diez, 1973, pp 13/14; NZZ, 27 août 1973; WEW 1973, p. 346

6) Diez, 1973, pp 14/15

7) RS 12, 512, article 6

plus d'opposition et les Chambres fédérales ont décidé d'y renoncer (1).

Le lac de Constance est un des rares grands lacs dont les eaux ne sont pas régularisées. Après l'incendie en 1856 d'un moulin, situé à la sortie du lac, les Etats riverains conclurent une Convention internationale le 31 août 1857 (2). Cette convention interdit la reconstruction du moulin dont les installations étaient considérées comme néfastes pour l'écoulement des eaux du lac. Même les ruines devaient être enlevées. On croyait arriver ainsi à une régularisation suffisante, mais ce but ne fut pas atteint, car selon les saisons la différence de niveau peut aller jusqu'à 5 mètres. On discute depuis plusieurs décennies des mesures à prendre en vue d'une régularisation, et encore dernièrement à l'occasion du projet de prise d'eau pour le Neckar (3).

Signalons pour terminer qu'un protocole, signé le 28 août 1973, institue une collaboration entre la Suisse et la République fédérale allemande dans le domaine de l'aménagement du territoire dans la zone limitrophe (4).

1) Bulletin sténographique du Conseil National 1973, I, pp 2-50; Tages Anzeiger du 7 mars 1973

2) RS 12, 526

3) Diez, 1973, pp 13/14

Pondaven, thèse, pp 314-317

Mitteilungen des Amtes für Wasserwirtschaft "Die Regulierung des Bodensees", No 20, 1926

4) NZZ, 29.8.1973, Morgenausgabe, p. 19; Diez, 1973, pp 16/17; RGDIP 1974, p. 738

C) La Convention sur la protection du lac de Constance
contre la pollution-----

a) Aperçu historique

La Convention arrêtant des dispositions uniformes sur la pêche dans le Rhin et ses affluents, y compris le lac de Constance, conclue le 18 mai 1887 entre la Suisse, le Grand-Duché de Bade et l'Alsace-Lorraine, contient déjà une disposition relative à la protection des eaux (1), mais elle est restée lettre morte comme les dispositions analogues contenues dans les autres conventions de pêche.

Conscients de ce fait et soucieux de stipuler des mesures aptes à protéger les eaux du Bodan contre toute pollution, les Etats riverains prirent très tôt contact à ce sujet. L'évolution fut accélérée par le fait que l'Allemagne fédérale prévoyait de puiser dans le lac de Constance pour alimenter la région de Stuttgart en eau potable. Dans un échange de lettres, le gouvernement du Land de Bade-Wurtemberg s'engagea à ne pas prélever plus de 2160 l/s d'eau du lac et déclara qu'il ne demanderait pas à la Suisse de prendre des mesures supplémentaires en vue de la protection des eaux du lac contre la pollution. La Suisse donna son assentiment, tout en se réservant de le retirer "si, contre toute attente, l'exécution des travaux et l'exploitation des installations devaient provoquer des dommages, non prévisibles aujourd'hui, pour les eaux du lac de Constance et pour la navigation du Rhin supérieur" (2).

Ces pourparlers furent une bonne occasion pour la Suisse de reprendre sa proposition d'instituer une commission spéciale pour les questions de la protection des eaux du Bodan. Elle l'avait déjà présentée à plusieurs reprises au sein de la

1) RS 14, 248; voir supra, pp 155 ss

2) FF 1966, I, 812; voir également FF 1961, I, 1162

Conférence des commissaires pour la pêche dans le lac de Constance (1), mais cette fois-ci des pourparlers s'engagèrent entre les Etats riverains à Vienne en janvier 1958 (2), et lors d'une réunion tenue à Saint-Gall en novembre 1959 ils aboutirent à la constitution d'une Commission internationale pour la protection des eaux du lac de Constance contre la pollution. Tous les Etats riverains étaient représentés dans cette commission, qui se donna pour tâche principale d'élaborer une Convention internationale sur la protection des eaux du lac de Constance contre la pollution. Cette Convention fut signée le 27 octobre 1960 à Steckborn (3) et entra en vigueur le 10 novembre 1961. Elle est le premier accord international conclu par la Suisse en vue de protéger ses eaux limitrophes contre la pollution (4), et elle suscita dans plusieurs régions autour du lac de Constance la création d'associations intercommunales pour la protection des eaux (5).

b) La Convention du 27 octobre 1960

aa) Les parties contractantes et le champ d'application de la Convention

En ce qui concerne la compétence de conclure des traités internationaux dans le domaine de la protection des eaux frontalières, la situation des Etats riverains diffère, bien qu'ils soient les trois des Etats fédératifs. En Autriche, c'est l'Etat central qui est compétent pour conclure des traités. Il en va de même en Suisse sur la base des articles 8 et 85, ch. 5, de la Constitution fédérale, confirmés dans notre domaine par l'article 8 de la loi fédérale du 16 mars 1955 sur la protection des eaux contre la pollution (6).

1) FF 1961, I, 1163

2) ibidem; WEW, 1958, p. 66

3) FF 1961, I, 1164, texte dans RO 1961, 924

4) FF 1961, I, 1168

5) WEW, 1958, p. 65

6) RO 1956, 1635

Cependant comme les cantons sont chargés de l'exécution des dispositions concernant la protection des eaux, le Conseil fédéral s'est engagé à ne rien entreprendre sans la collaboration et l'accord des cantons intéressés, donc ici Saint-Gall et Thurgovie. En revanche la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne donne aux Länder la compétence de conclure des accord dans le domaine de la protection des eaux frontalières. Aussi les Länder de Bade-Wurtemberg et de Bavière ont-ils signés la Convention du 27 octobre 1960 aux côtés de l'Autriche et de la Suisse.

La Convention du 27 octobre 1960 sur la protection du lac de Constance contre la pollution s'applique aussi bien au lac Supérieur qu'au lac Inférieur (1), mais ce dernier n'a que deux riverains, la Suisse et le Land de Bade-Wurtemberg.

Par cette Convention les Etats riverains s'engagent à collaborer dans le domaine de la protection des eaux du lac de Constance. Ils doivent notamment prendre "sur leur territoire les mesures nécessaires en vue de prévenir une augmentation de la pollution du lac de Constance et d'améliorer autant que possible l'état sanitaire de ses eaux. A cet effet, ils appliqueront strictement, en ce qui concerne le lac de Constance et ses affluents, les dispositions sur la protection des eaux qui sont en vigueur sur leur territoire. En particulier, les Etats riverains se communiqueront mutuellement, en temps opportun, les projets d'utilisation d'eau dont la réalisation pourrait porter atteinte aux intérêts d'un autre Etat riverain en ce qui concerne le maintien de la salubrité des eaux du lac de Constance. Ces projets ne seront réalisés qu'après avoir été discutés en commun par les Etats riverains, à moins qu'il n'y ait péril en la demeure ou que les autres Etats n'aient consenti expressément à leur exécu-

1) Article 2

tion immédiate" (1).

Ajoutons que la Convention n'affecte pas les accords internationaux sur la navigation et la pêche (2), et qu'elle n'aborde pas la question de la détermination de la frontière. Elle est conclue pour une durée illimitée, avec possibilité pour chaque Etat contractant de la dénoncer avec un préavis de six mois avant la fin d'une année (3).

bb) La Commission internationale permanente

Il ne suffit pas que chaque Etat contractant se soit engagé à prendre sur son territoire les mesures nécessaires pour prévenir toute pollution et pour améliorer l'état sanitaire des eaux du lac de Constance; une étroite collaboration internationale est encore nécessaire pour atteindre le but visé. Cette collaboration est assurée par la "Commission internationale permanente pour la protection des eaux du lac de Constance", qui avait été instituée en 1959 et qui a été confirmée par la Convention de 1960.

Elle est formée par les délégations des Etats signataires, qui disposent chacune d'une voix. Le gouvernement central de la République fédérale d'Allemagne a le droit d'envoyer des observateurs. La nomination d'un président n'est pas prévue dans la Convention et les chefs des délégations peuvent correspondre directement entre eux (4).

Sauf pour les questions de procédure, les décisions sont prises à l'unanimité de toutes les délégations. L'abstention d'un Etat riverain n'est admise que dans les affaires qui ne le concernent pas. Pour les questions concernant exclusive-

1) Article 1er

2) Article 8, al. 1

3) Article 9, al. 2

4) Article 5, al. 4

ment le lac Inférieur, seul l'accord de la Suisse et du Land de Bade-Wurtemberg est requis (1).

Les tâches de la Commission sont définies comme suit (2):

- "a) Elle détermine l'état sanitaire du lac de Constance et les causes de sa pollution.
- b) Elle contrôle régulièrement l'état sanitaire des eaux du lac de Constance.
- c) Elle discute des mesures propres à remédier à la pollution actuelle et à prévenir toute pollution future du lac de Constance et les recommande aux Etats riverains.
- d) Elle discute des mesures que projette de prendre un Etat riverain (...).
- e) Elle examine la possibilité de mettre sur pied une réglementation visant à maintenir le lac de Constance à l'abri de la pollution; elle discute du contenu éventuel d'une telle réglementation qui, le cas échéant, fera l'objet d'une autre convention entre les Etats riverains.
- f) Elle s'occupe de toute autre question concernant la lutte contre la pollution du lac de Constance."

De plus, la Commission entretient une étroite collaboration avec la Commission internationale pour la protection du Rhin et avec les organes internationaux compétents en matière de navigation et de pêche (3).

On avait envisagé de donner à la Commission la compétence de prendre des décisions obligatoires pour tous les Etats riverains, mais en raison de l'opposition de l'Autriche, un compromis fut trouvé en stipulant que les Etats riverains s'engagent "à examiner avec soin les mesures de protection des

1) Article 5, al. 1 et 2

2) Article 4

3) Article 8, al. 2

eaux touchant leur territoire qui font l'objet de recommandations de la Commission et à s'employer de leur mieux à faire appliquer ces mesures dans les limites de leur législation interne" (1). En outre la possibilité fut donnée aux Etats riverains de déclarer et reconnaître comme obligatoires des recommandations de la Commission concernant des mesures de protection à prendre sur leur territoire (2).

En Suisse, il a été convenu entre la Confédération et les deux cantons intéressés que le chef de la délégation suisse ne peut voter qu'avec l'accord exprès du canton intéressé pour des mesures de ce genre (3).

Etant la langue commune de tous les Etats riverains du lac de Constance, l'allemand est la seule langue officielle.

Chaque Etat riverain supporte les frais de sa délégation. Les frais généraux, qui comprennent notamment les publications et les honoraires des experts nommés par la Commission, sont partagés entre les Etats riverains selon une clef à fixer dans chaque cas par la Commission (4).

La Commission est assistée par des experts d'une manière permanente (5). Ils se recrutent avant tout auprès des instituts et laboratoires engagés dans l'analyse scientifique du lac de Constance et se réunissent très régulièrement. Ils transmettent annuellement des rapports à la Commission, mais ils ne forment pas une Sous-Commission scientifique proprement dite, car ils sont répartis dans des groupes de travail et des comités.

1) Article 6, al. 1

2) Article 6, al. 2

3) FF 1961, I, 1167

4) Article 7

5) Article 3, ch. 5

Il existe actuellement des groupes de travail permanents, qui s'occupent des zones de débit des phosphores en excédent, des recherches sur les affluents, de la végétation dans les zones côtières, de la recherche dans le fond du lac et des pollutions par les hydrocarbures. Un groupe de travail ad hoc vient de terminer une étude sur la radioactivité dans les eaux du lac et de ses affluents. Trois comités ont été constitués: le comité technique, le comité de rédaction et le comité pour la lutte contre les accidents par les hydrocarbures (1).

La Commission n'a pas constitué un secrétariat scientifique permanent comme l'ont fait les Commissions pour la protection du Rhin ou du Léman. Les travaux de secrétariat sont effectués par l'Etat qui assume la charge de la présidence de la Commission.

La Commission a adopté un règlement intérieur le 16 novembre 1961.

cc) Les activités de la Commission

Jusqu'à ce jour, la Commission internationale a publié 14 rapports qui traitent de matières très diverses.

Les recherches sont effectuées par les différents laboratoires et instituts des Etats riverains. La Commission les coordonne et approuve les projets de recherches, tandis que le financement est assumé uniquement par l'Etat intéressé. Seuls les frais généraux, comme les frais de publication des rapports, sont assumés par la Commission et répartis entre les Etats signataires selon une clef fixée de cas en cas.

Le premier rapport analysait l'état et l'évolution récente du lac de Constance (2). Il eut pour première conséquence

1) Procès-verbal de la réunion de la Commission des 21/22 mai 1974

2) Rapport No 1, 1960: Zustand und neuere Entwicklung des Bodensees

pratique la décision prise par les Etats riverains d'éliminer les phosphores des eaux usées par un traitement spécial dans les stations d'épuration des eaux (1).

Une étude très approfondie fut consacrée à la charge des zones côtières en eaux usées (2), et trois autres à l'analyse de l'oxygène dans les eaux du lac (3).

Les résultats d'une analyse systématique des causes de la pollution du lac ont fait l'objet d'un autre rapport très volumineux (4).

Deux rapports ont été consacrés aux phosphores (5), et une étude approfondie sur les possibilités de les éliminer dans les stations d'épuration est terminée et sera publiée prochainement. Mais comme l'élimination des phosphores ne peut jamais être complète, la Commission internationale étudie également la possibilité d'interdire l'introduction de phosphates dans les produits de nettoyage et de lavage et dans

1) Rapport No 10, p. 7

2) Rapport No 2, 1964: Die Abwasserbelastung der Uferzone des Bodensees

3) Rapport No 3, 1964: Die Sauerstoffsichtung im tiefen Hypolimnion des Bodensee-Obersees 1963/64 mit Berücksichtigung einiger Untersuchungsergebnisse aus früheren Jahren

Rapport No 5, 1967: Die Temperatur- und Sauerstoffverhältnisse des Bodensees in den Jahren 1961 bis 1963

Rapport No 8, 1967: Die Sauerstoffbilanz des Bodensee-Obersees

4) Rapport No 6, 1967: Untersuchung zur Feststellung der Ursachen für die Verschmutzung des Bodensees. Ergebnisse der Reihenuntersuchungen und Erhebungen im Jahre 1961

5) Rapport No 9, 1971: Bodensee-Sedimente. Ihre Bedeutung für den Chemismus des Freiwassers und dessen Belastung mit eutrophierenden Stoffen, insbesondere mit Phosphorverbindungen

Rapport No 11, 1972: Die Berechnung von Frachten gelöster Phosphor- und Stickstoffverbindungen aus Konzentrationsmessungen in Bodenseezuflüssen

les engrais ou d'en réduire le pourcentage (1).

Signalons aussi la publication d'une étude sur les macrophytes dans les zones côtières (2).

Trois rapports ont été consacrés à la question des installations pour la protection des eaux contre la pollution; le premier donne l'avis d'experts au sujet d'une canalisation fermée (3), qui collecterait toutes les eaux usées autour du lac et les amènerait à des stations d'épuration situées à la sortie du lac, de telle sorte que les eaux épurées, qui conservent toujours des substances chimiques polluantes, ne seraient plus rejetées dans le lac mais dans le Rhin. Cette méthode a été appliquée avec beaucoup de succès pour de petits lacs, comme celui d'Annecy en France, mais elle ne paraît pas être recommandable pour le lac de Constance. Le deuxième rapport traite de l'épuration des eaux de pluie (4), et le troisième fait le point de la situation en ce qui concerne les installations pour l'épuration des eaux usées (5).

Les dispositions de droit national dans le domaine de la protection des eaux contre la pollution qui sont en vigueur dans les Etats riverains du Bodan, ont été rassemblées et analysées (6), et un rapport sur le lac de Constance a été présen-

1) Procès-verbal de la réunion des 21/22 mai 1974, ch. 7

2) Rapport No 12, 1973: Die Makrophytenvegetation in der Uferzone des Bodensees unter besonderer Berücksichtigung ihres Zeigerwertes für den Gütezustand

3) Rapport No 7, 1967: Stellungnahme der Sachverständigen zur Frage einer Bodensee-Ringleitung

4) Rapport No 14, 1973: Regenentlastungsanlagen. Bemessung und Gestaltung

5) Rapport No 13, 1973: Bau- und Investitionsprogramm. Stand der Abwasserbeseitigung im Einzugsgebiet des Bodensee-Obersees und des Untersees

6) Rapport No 4: Gewässerschutzvorschriften der Bodensee-Anliegerstaaten

té au symposium organisé par l'OCDE en 1968 à Uppsala (1).

Une étude sur les courants du lac est terminée et fera l'objet d'une prochaine publication (2).

Un groupe de travail ad hoc a étudié le problème de la radioactivité dans les eaux du lac de Constance. Son rapport sera publié très prochainement (3).

La question de la régularisation des eaux du lac est suivie de près par la Commission, de même que le projet allemand de dériver des eaux du lac de Constance pour épurer le Neckar (4).

Les travaux du groupe de travail sur la pollution par les hydrocarbures n'ont pas encore abouti à la publication d'un rapport, mais la Commission a institué un comité permanent pour l'intervention en cas d'accident entraînant une telle pollution. L'efficacité des groupes de secours a été prouvée par de grands exercices d'alarme (5). La coordination et la collaboration dans ce domaine résultent d'une entente entre les délégations au sein de la Commission internationale. Celle-ci enregistre en outre et analyse tous les accidents qui ont amené les hydrocarbures dans le lac de Constance et ses affluents (6).

Le nouveau régime conventionnel de la navigation sur le lac de Constance a également retenu l'attention de la Commission, qui a formulé des exigences très précises quant aux mesures à prendre pour éviter la pollution provenant de la navigation

1) Rapport No 10, 1971: Bericht über den Bodensee beim OECD-Symposium über grosse Seen und Talsperren 1968 in Uppsala

2) Procès-verbal de la réunion des 21/22 mai 1974, ch. 8

3) ibidem, ch. 5f

4) ibidem, ch. 9 et 13a

5) Procès-verbal de la réunion des 21/22 mai 1974, ch. 4

6) ibidem, ch. 3

(1).

A l'occasion de son 15ème anniversaire la Commission a publié une brochure sur ses activités et un rapport analytique sur l'état sanitaire du lac de Constance et son évolution (2). Avec ses illustrations la brochure devrait faire connaître les activités de la Commission au grand public (3).

Pour les analyses de l'eau la Commission collabore étroitement avec les organes de la pêche et la navigation sur le lac de Constance ainsi qu'avec l'IAWR (Internationale Arbeitsgemeinschaft der Wasserwerke im Rheineinzugsgebiet). En revanche la collaboration avec la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution est restée jusqu'à ce jour purement formelle (4).

Lors de sa réunion à Wildhaus le 1er juin 1967, la Commission a arrêté des directives techniques pour la protection des eaux du lac de Constance contre la pollution. Ces directives sont constamment tenues à jour selon le développement de la science, et elles sont accompagnées d'un commentaire qui en facilite l'application uniforme (5).

1) ibidem, ch. 10a et b; voir supra, p. 164

2) Procès-verbal de la réunion des 21/22 mai 1974

3) Procès-verbal de la réunion des 5/7 mai 1975

4) Procès-verbal de la réunion des 18/19 mai 1971, ch. 16 et 17

5) Richtlinien für die Reinhaltung des Bodensees vom 1. Juni 1967. La version actuellement en vigueur est celle du 9 mai 1972

3. Le lac Léman

A) Données géographiques et état sanitaire

Avec ses 580 km², le lac Léman est le plus grand lac de l'Europe occidentale; sa ligne médiane s'étend sur environ 72 km. Son volume est de 90 millions de m³ et son temps de renouvellement d'environ dix ans (1). 70 % de ses eaux proviennent du Rhône et 10 % de la Dranse, rivière française du Chablais; le bassin versant du Léman couvre environ 1680 km² tandis que le bassin d'alimentation est de 7975 km² (2).

Le lac Léman est un réservoir naturel d'eau potable pour déjà plus de 300'000 personnes (3).

La population "lacustre" du lac Léman sans Genève est de 600'000 habitants sur la rive suisse et de 75'000 du côté français (4).

Comme pour la plupart des grands lacs, l'état sanitaire des eaux du Léman est alarmant, mais son évolution est très bien connue grâce à des analyses systématiques, qui ont été entreprises par plusieurs laboratoires, puis coordonnées dès 1950, d'abord par une commission d'experts au sein de l'Union générale des Rhodaniens et ensuite par la Commission intercantonale et la Commission internationale.

Un grand nombre de mesures de protection des eaux ont déjà été prises, et elles ont amené une nette amélioration sur certains points, mais dans l'ensemble on constate encore aujourd'hui une augmentation des matières polluantes (5).

1) Rapport sur les études entreprises sur le lac Léman et ses affluents en 1969 et 1970, p. 2

2) Pondaven, RGDIP 1974, p. 61

3) NZZ, No 81, du 17 février 1972

4) Rousseau, RGDIP 1971, p. 234

5) voir entre autres: Boniface, A.: Mesures à prendre en vue de maintenir la salubrité du lac Léman et du Rhône, GLH février 1957, p. 6

L'évolution la plus préoccupante est celle de la concentration en phosphore. L'accroissement mensuel moyen a passé de 150 tonnes en 1936 à 1'100 tonnes en 1957 (1), à 3'850 tonnes en 1968 (2); il fut de 7'340 tonnes en 1973 (3), après avoir atteint en 1970 un record avec 9'650 tonnes (4); la diminution qui est intervenue est due à la mise en service de quelques stations d'épuration (5).

Les concentrations en ammoniacque et en azote sont également en constante progression (6), tandis que l'augmentation alarmante des métaux lourds dans les sédiments du lac et du Rhône dans le Bas-Valais, notamment celle du mercure, a amené la Commission à procéder à une étude spéciale dans le cadre du nouveau programme quinquennal 1976-1980 (7). La perte en oxygène augmente toujours et l'eutrophisation du lac s'accroît encore (8). La transparence s'est en général améliorée, mais dans quelques régions, notamment dans le Petit Lac, elle s'est encore détériorée (9). La pollution thermique ne semble être soumise qu'à des fluctuations climatiques (10). Le plancton étant en régression, la Sous-Commission a dû constater que "la qualité bactériologique des eaux du Léman est de plus en plus médiocre" (11).

1) Rousseau, RGDIP 1971, p. 233; et Rapport concernant les examens physiques et chimiques des eaux du Léman, campagnes 1957-1960, vol. 2

2) Rapport sur les études entreprises sur le lac Léman et ses affluents en 1969 et 1970, p. 72

3) Rapport d'activité de la Commission internationale pour la protection des eaux du Léman, 1973, p. 10

4) Rapport sur les études entreprises sur le lac Léman et ses affluents en 1969 et 1970, p. 72

5) Rapport d'activité 1973, p. 16

6) ibidem, p. 10

7) Programme quinquennal 1976-1980, pp 5 ss

8) Rapport d'activité 1973, p. 9

9) ibidem, et Rapport concernant les examens physiques et chimiques des eaux du Léman, campagnes 1957-1960, vol. I

10) ibidem

11) ibidem, p. 12

B) Le statut juridique du lac Léman

La détermination de la frontière par la ligne médiane du lac est admise par les Etats riverains dès la fin du Moyen Age; elle est contenue dans le Traité arbitral de Lausanne du 30 octobre 1564 (1) et a été confirmée en principe par la Convention du 25 février 1953, qui est entrée en vigueur le 10 septembre 1957 (2). La ligne médiane est définie théoriquement par les lieux des cercles inscrits entre les deux rives, mais pour des raisons pratiques, cette convention l'a remplacée par "une ligne polygonale de six côtés qui réalise la compensation des surfaces" (3).

Aux deux extrémités du lac qui se trouvent entièrement sur territoire suisse, la frontière est définie par deux normales à la ligne médiane du lac, qui partent des points formant la frontière sur la rive à Hermance et à St-Gingolph (4).

Le régime de la navigation a été établi par la Convention du 10 septembre 1902, mais sa revision est en cours (5).

La pêche dans les eaux du Léman n'est plus réglée par un accord international, mais des contacts ont été pris en vue de créer un nouveau régime international (6).

La régularisation du lac et l'aménagement du Rhône n'ont pas encore fait l'objet d'un accord entre la France et la Suisse, malgré les travaux entrepris dès 1924 par une Commission in-

1) Pondaven, RGDIP 1974, p. 62

voir à ce sujet en plus:

Forel, F.A.: Le Léman, monographie limnologique, Lausanne, 1892-1904, réimpression, Genève, 1969

Reale, E.: Lac Léman, Fiches juridiques suisses, No 165

2) Convention entre la Suisse et la France sur la détermination de la frontière dans le lac Léman, RO 1957, 884

3) Article 1, voir supra p. 33

4) Article 2

5) voir supra p. 166

6) voir supra p. 157

ternationale pour l'aménagement du Rhône et la régularisation du lac Léman (1). En revanche il existe depuis 1884 un concordat entre les cantons de Genève, Vaud et Valais pour la régularisation des eaux du lac Léman (2). Ces travaux ont été subventionnés par la Confédération (3).

C) La Convention franco-suisse concernant la protection des eaux du lac Léman contre la pollution

a) Genèse de la Convention

Etant donné que le lac Léman n'a que deux Etats riverains, les contacts entre les organes et les cercles intéressés peuvent se faire plus facilement, même sur une base officielle. C'est ainsi que la collaboration entre la France et la Suisse dans la lutte contre la pollution des eaux du lac Léman a débuté dans le cadre d'une association privée, l'Union générale des Rhodaniens, qui avait pris en 1950 l'initiative de créer une commission d'experts techniques français et suisses, attachés à divers instituts ou laboratoires spécialisés. Il fut ainsi possible de coordonner leurs activités et de faire de nombreuses observations limnologiques, sans devoir recourir à d'autres moyens financiers (4). Mais sans un appui officiel il était à craindre que les résultats de ces recherches ne conduisent pas aux mesures nécessaires pour protéger le lac contre une détérioration de la qualité des eaux.

Un premier pas fut réalisé par la constitution le 15 septembre 1959 d'une Commission intercantonale pour la protec-

1) Pondaven, RGDIP 1974, pp 98 ss

2) Reale, Fiches juridiques suisses, No 165

3) Arrêtés fédéraux, RS 4, 1066 et 1068

4) FF 1963 I, 708

tion du lac Léman contre la pollution, créée par les cantons de Vaud, du Valais et de Genève (1).

Des experts cantonaux qui avaient déjà travaillé au sein de la Commission de l'Union générale des Rhodaniens, formèrent une sous-commission technique.

Dans la même année, la France fit des démarches auprès de la Suisse pour proposer la création d'une Commission internationale pour le lac Léman, idée qui fut également défendue par la Commission intercantonale en juin 1960. Cette Commission n'avait des compétences que pour la partie suisse du lac et surtout elle n'avait pas de contacts officiels avec les autorités françaises, ce qui constituait un grave défaut pour une lutte efficace et globale contre la pollution des eaux limitrophes.

Les pourparlers commencèrent encore dans la même année, soit le 9 novembre 1960 à Lausanne. Les deux délégations prirent officiellement acte de la constitution d'une Commission internationale créée sur la base d'un échange de lettres entre les deux gouvernements. Les travaux des experts techniques, effectués au sein de la commission de l'Union générale des Rhodaniens, furent reconnus par cette Commission comme valables et comme point de départ de nouvelles recherches.

La délégation suisse se chargea d'établir un projet de convention, qui fut accepté après quelques modifications proposées par la France. Les trois cantons riverains ayant donné leur assentiment, la Convention fut signée à Paris le 16 novembre 1962 et elle entra en vigueur le 1er novembre 1963 (2). Elle peut être dénoncée à tout moment, avec un préavis de six mois (3).

1) FF 1963 I, 709

2) Texte dans RO 1963, 961; voir également: Monod, GLH
avril 1973, pp 1 ss

3) Article 10, alinéa 2

b) Analyse de la Convention

La Convention ne contient que dix articles. Elle institue une collaboration étroite entre les deux Etats signataires en vue de protéger contre la pollution "les eaux du lac Léman et celles de son émissaire jusqu'à sa sortie du territoire suisse, y compris les eaux superficielles et souterraines de leurs affluents dans la mesure où ceux-ci contribuent à polluer les eaux du lac Léman et de son émissaire" (1).

C'est la première fois que la Suisse a conclu un accord international protégeant aussi bien les eaux de surface que les eaux souterraines.

Cette convention constitue un instrument important pour lutter contre la pollution du Léman, "en même temps qu'elle représente un premier pas vers la mise en place ultérieure d'une réglementation internationale plus stricte", et cela nonobstant le fait qu'elle "ne comporte pas d'obligations de portée générale pour les Etats riverains" (2).

aa) La Commission internationale

La Commission internationale pour la protection des eaux du lac Léman contre la pollution s'est vue attribuer les compétences suivantes:

"a) Elle organise et fait effectuer toutes les recherches nécessaires pour déterminer la nature, l'importance et l'origine des pollutions et elle exploite le résultat de ces recherches;

b) Elle recommande aux gouvernements contractants les mesures à prendre pour remédier à la pollution actuelle et prévenir toute pollution future;

1) Article 1er

2) Rousseau, RGDIP 1963, p. 631

c) Elle peut préparer les éléments d'une réglementation internationale concernant la salubrité des eaux du lac Léman;

d) Elle examine toutes autres questions concernant la pollution des eaux." (1)

Selon son libre jugement, la Commission entretient des rapports avec d'autres organismes internationaux compétents dans le domaine de la protection des eaux, ainsi qu'avec ceux qui pour le lac Léman s'occupent de la navigation, de la pêche et de la régularisation de l'écoulement des eaux (2).

Pour remplir ses tâches la Commission est assistée par une Sous-Commission technique qui s'occupe de toutes les études scientifiques et techniques nécessaires, et qui est composée d'experts nommés par les Etats contractants. Pour l'étude de questions spéciales, la Commission peut créer d'autres sous-commissions (3).

Les deux délégations, comprenant au maximum huit membres (4), se réunissent une fois par année en session ordinaire sur convocation du président, qui doit également convoquer des sessions extraordinaires sur requête d'un des deux gouvernements (5). Les décisions sont toutes prises à l'unanimité (6).

Le président de la Commission est à tour de rôle le chef de chacune des délégations pour une durée de trois ans (7).

1) Article 3

2) Article 9

3) Article 4, alinéa 2

4) Article 1er, ch. 2 du règlement intérieur

5) Article 6

6) Article 5, alinéa 1

7) Article 2, ch. 2 du règlement intérieur

Les Etats contractants ne sont pas tenus de suivre les recommandations de la Commission, mais ils ont l'obligation de les examiner et de décider "des conditions dans lesquelles les mesures d'exécution nécessaires peuvent être prises" (1).

Les frais des délégués et des experts nommés par les Etats riverains sont supportés par chacun d'eux, tandis que les frais généraux de la Commission et de son secrétariat sont répartis entre la France et la Suisse selon une clef à fixer dans chaque cas par la Commission (2).

La langue officielle est le français.

bb) Les activités de la Commission

Sur demande de la Sous-Commission technique, la Commission a institué un secrétariat technique et scientifique lors de sa réunion annuelle du 5 novembre 1971 à Thonon-les-Bains (3).

Dès son entrée en fonction le 1^{er} février 1972, le secrétariat développe une activité riche et prometteuse, englobant entre autres la collationnement mensuel des résultats des analyses des différents laboratoires, la coordination des travaux des groupes de travail en leur prêtant toute assistance voulue, l'organisation des nombreuses réunions des experts et de la Commission, la préparation des rapports scientifiques et des autres publications de la Commission, telles que les rapports annuels, programmes des travaux, graphiques et procès-verbaux, ainsi que la préparation des programmes de l'ordinateur et leur mise à jour, sans parler des tâches proprement administratives comme la tenue des ar-

1) Article 7

2) Article 8

3) Rapport d'activité 1971, p. 11; Monod, GLH avril 1973
Art. 7 du règlement intérieur

chives, de la documentation et de la comptabilité (1).

Pour arriver à des résultats concrets sur quelques problèmes très précis, la Sous-Commission constitua plusieurs groupes de travail actuellement au nombre de neuf (2).

Le succès des organes institués par la Convention est dû surtout au fait qu'ils se sont concentrés sur quelques aspects de la pollution en procédant à une investigation systématique des pollueurs les plus graves, tel le phosphore.

Les recommandations de la Commission

Depuis le 20 juin 1962, date des premières recommandations, jusqu'à sa réunion du 5 octobre 1973 à Arles, la Commission a formulé 62 recommandations aux gouvernements (3), auxquelles s'ajoutent les recommandations votées aux dernières réunions annuelles de 1974 et 1975.

Le secrétariat a groupé les recommandations sous seize thèmes et il est intéressant de relever quels furent leurs effets pratiques.

Les premières recommandations visant l'épuration des eaux usées en général ont trouvé une application dans le cadre des

-
- 1) voir à ce sujet les Rapports d'activité 1971, 1972, 1973 et 1974
 - 2) Groupes de travail pour:
 - Méthodes analytiques
 - Directives applicables au déversement des eaux résiduaires
 - Cadastre des pollutions
 - Etude des macrophytes
 - Etude de la dispersion des rejets de Vidy
 - Etude des stations d'épuration
 - Collaboration franco-suisse des centres d'intervention en cas d'accident par les hydrocarbures
 - Mercure
 - Programme quinquennal 1976-1980voir Rapport d'activité 1973
 - 3) Regroupées par le secrétariat dans une publication du 15 août 1974, ci-après citée PR

législations nationales aussi bien en France qu'en Suisse (1).

En vue de l'élaboration d'un programme d'assainissement du bassin lémanique, pas moins de douze recommandations ont été faites. La Commission avait prévu que cet assainissement serait terminé à la fin de l'année 1975, mais les restrictions financières intervenues ces dernières années ont retardé l'exécution du programme (2). En relation étroite avec cette question il faut mentionner les recommandations relatives à l'élimination par les stations d'épuration des phosphates, des détergents et des autres produits contenant du phosphore (3). Le principal moyen pour lutter contre cet important pollueur est l'achèvement du programme de construction de stations d'épuration dotées d'un troisième stade d'épuration pour l'élimination du phosphore, "en commençant par celles des agglomérations les plus importantes et en les dotant d'installations pour le traitement tertiaire, afin notamment d'éliminer, au minimum, 80 % des phosphates des eaux usées de l'ensemble du bassin versant" (4).

Dès 1970 la Commission est intervenue pour l'interdiction des algicides et herbicides dans les eaux du bassin versant. Actuellement, l'utilisation de ces produits est interdite aussi bien en France qu'en Suisse (5).

La pollution du Léman par le mercure, qui a pris une ampleur inquiétante, a amené la Commission à inviter les Etats riverains à "se préoccuper de la pollution mercurielle dans le bassin lémanique et soutenir l'action des organismes qui font des études dans ce domaine". Elle-même a prévu des recherches

1) PR, pp 1/2

2) Rapport d'activité 1973

3) PR, pp 2 ss

4) Recommandation du 6 novembre 1969, PR, p. 5

5) PR, pp 10/11

à ce sujet dans son programme quinquennal 1976-1980 (1).

Les recommandations concernant le traitement des déchets solides n'ont pas encore eu les effets pratiques espérés à cause des restrictions financières connues (2).

Pour la première fois en 1968 la Commission a invité les gouvernements "à éviter que les eaux industrielles nocives soient rejetées sans traitement dans les rivières ou rejoignent les stations d'épuration biologique sans prétraitement adéquat" (3).

Les législations nationales fournissent les moyens nécessaires pour lutter contre la pollution industrielle, mais les résultats pratiques se font encore attendre. Bien que la pollution industrielle ne soit pas très importante dans le bassin lémanique, il reste encore des questions à régler, surtout en ce qui concerne la pollution par les métaux lourds (4).

La Commission n'a pas seulement invité les deux gouvernements "à adopter, dans les deux pays, les mêmes normes de qualité pour tous déversements et considérer le lac Léman comme zone de protection particulière" (5); elle a également élaboré, par un groupe de travail, des "directives applicables au déversement des eaux résiduaires en vue d'assurer la protection des eaux du lac Léman contre la pollution". Ces directives ont été arrêtées par la Commission le 4 octobre 1973 et transmises aux gouvernements avec l'invitation d'en assurer l'application. C'est là un premier pas vers l'adoption d'un règlement international concernant la salubrité des eaux du

1) PR, p. 13

2) PR, p. 4

3) Recommandation du 7 novembre 1968, PR, pp 7/8

4) voir supra p. 208

5) Recommandations des 6 novembre 1970, 5 novembre 1971 et 14 octobre 1972, PR, p. 11

lac Léman tel qu'il est prévu à l'article 2, ch. c de la Convention.

En ce qui concerne la collaboration internationale en cas d'accident par les hydrocarbures, les recommandations formulées à plusieurs reprises dès 1962 ont abouti à l'étude d'un règlement international par un groupe de travail. Bien que les travaux n'aient pas encore abouti, la conclusion d'un accord ne devrait plus être trop éloignée (1).

La recommandation de prendre des mesures pour éliminer les déchets flottants a déjà eu quelques applications pratiques (2).

La pose d'un gazoduc dans le Léman a conduit la Commission à recommander que tous les projets de dispositifs de transport de substances liquides ou gazeuses à travers le Léman lui soient soumis pour avis (3).

La pose du gazoduc suisse-romand a été approuvée par la Sous-Commission avec quelques réserves importantes quant à la surveillance de son exploitation. Bien que le gazoduc soit entré en service, les conditions posées par la Sous-Commission n'ont pas encore été respectées (4).

La pollution thermique du Léman a fait également l'objet d'une recommandation et de recherches par la Sous-Commission, qui a été chargée de présenter un rapport à la Commission (5).

1) voir à ce sujet le Rapport d'activité 1972, p. 9, et procès-verbal de la Réunion des 23/24 octobre 1975; PR, p. 14 et la recommandation No 6 du 18 octobre 1974, qui invite les gouvernements à conclure une convention permettant aux moyens de secours du pays voisin d'intervenir au delà de la frontière en cas de pollution accidentelle.

2) PR, p. 12

3) Recommandation du 14 octobre 1972

4) Rapport d'activité 1972, pp 7/8, et 1973, pp 7/8

5) PR, p. 13

Etant donné que les travaux de recherches et d'analyses sont confiés à des laboratoires étatiques, la Commission a invité à plusieurs reprises les gouvernements à mettre à la disposition de ces institutions les moyens financiers et scientifiques nécessaires (1).

Les programmes quinquennaux 1971-1975 et 1976-1980

Pour atteindre l'objectif de la Commission d'achever l'assainissement du bassin lémanique, il est vite apparu que les deux Etats devraient fournir des moyens financiers accrus et coordonner les travaux en établissant des programmes à long terme.

Sur la base d'un échange de notes, les deux gouvernements adoptèrent un premier programme quinquennal de travaux et de recherches pour les années 1971-1975 et décidèrent que les frais évalués à 4 millions de francs suisses seraient supportés pour trois quarts par la Suisse et pour un quart par la France (2).

Ce programme comprend avant tout le travail de base nécessaire pour suivre l'évolution de l'état sanitaire du lac et de ses affluents, aux points de vue physico-chimique, biologique et bactériologique. D'autres études sont consacrées aux apports atmosphériques, à l'étude des rivières, à l'origine du phosphore dans le Rhône et au contrôle des rejets des stations d'épuration. C'est ce dernier point qui, jusqu'à ce jour, a fourni le moins de résultats satisfaisants.

Ajoutons que les données concernant l'état physico-chimique et bactériologique du lac sont traitées par un ordinateur électronique (3). Un rapport sur la situation des macro-

1) PR, pp 9/10

2) Pondaven, RGDIP 1974, pp 115-ss

Rousseau, RGDIP 1973, p. 261

3) Rapport d'activité 1972, p. 31, et 1973, p. 26

phytes a été publié en 1975 (1).

Dans le nouveau programme quinquennal 1976-1980 il est prévu de poursuivre l'auscultation du lac et de ses affluents, l'étude des apports atmosphériques, l'étude biologique prospective, ainsi que l'étude de l'eutrophisation littorale. Un élément nouveau est l'étude approfondie des sédiments et surtout du dosage du mercure dans l'eau, qui a progressé ces derniers temps d'une manière inquiétante. Pour des raisons financières, la Commission n'a pas retenu la proposition de la Sous-Commission d'entreprendre une étude prospective sur l'évolution du Léman au cours des prochaines années en tenant compte des conditions géographiques, climatiques, hydrobiologiques, des caractères physico-chimiques, biologiques, bactériologiques de l'eau, ainsi que de l'évolution de l'urbanisation, de l'industrialisation, du genre de vie, etc. Il n'a pas non plus été possible d'aller au delà d'un budget total de 6 millions de francs suisses pour le deuxième programme quinquennal (2).

1) Les macrophytes du Léman, publié par J.B. Lachavanne et R. Wattenhofer

2) Procès-verbal de la Réunion des 17/18 octobre 1974 à Montreux. Le 2ème programme quinquennal a été accepté à la Réunion des 23/24 octobre 1975 à Paris, voir à ce sujet le procès-verbal y relatif

4. Les eaux limitrophes italo-suisse

A) Situation géographique et état sanitaire

Le lac de Lugano, également appelé Ceresio, a une surface de 48,90 km², dont 30,86 km² font partie du territoire suisse. De la longueur totale de ses rives (environ 93 km) 58,6 km appartiennent à la Suisse. Son volume est d'environ 6,5 km³ d'eau et le temps théorique de renouvellement de ses eaux est de dix ans. Il a une profondeur maximale de 288 mètres. Son bassin versant est d'environ 600 km² (1). Le lac de Lugano se trouve, au nord-est, sur territoire italien (Ramo di Porlezza), puis il est englobé dans le territoire suisse et enfin il forme la frontière avec l'Italie à l'ouest de Porto Ceresio jusqu'à Ponte-Tresa (2).

Ajoutons que la petite enclave de Campione est entourée complètement par le territoire suisse.

Le lac de Lugano reçoit annuellement 429 q de phosphore et 2703 q d'azote (3). La perte d'oxygène a été en moyenne de 0.2 mg/l par année, pendant la période allant de 1946 à 1972. Il en est résulté une absence complète d'oxygène jusqu'à la profondeur de 50 mètres. L'augmentation de la pollution est très préoccupante. Elle a contraint les autorités à interdire la baignade dans presque tout le lac, et elle est certainement une des raisons de la constante régression du tourisme dans la région. Aussi les travaux pour l'épuration des

1) voir à ce sujet entre autres:

Anastasi, G.: Il lago di Lugano, Lugano 1926

Jaag, O., Märki, E.: Die Entwicklung und der derzeitige Stand der schweizerisch-italienischen Granzgewässer, WEW 1968, pp 234 ss

Ravera, O.: Relazione riassuntiva delle ricerche condotte sul lago di Lugano nel corao del 1972, Pallanza 1973

Reale, E.: Lacs de la Suisse italienne, Fiches juridiques suisses, No 68

2) Reale, E., op. cit.

3) Ravera, O.: op. cit., p. 4

eaux du bassin du Ceresio ont-ils été entrepris avec énergie (1).

La situation géographique du lac Majeur est différente de celle du lac de Lugano, car 179 km² de sa surface totale (211,6 km²) se trouvent sur territoire italien. Il a une longueur maximale de 60 km et une largeur maximale de 10 km, tandis que ses rives mesurent environ 176 km, dont seulement 34 km se trouvent en Suisse. Le point le plus bas se trouve 370 m en-dessous de la surface et 177 m sous le niveau de la mer. Il a un volume de 37,1 milliards de m³, et dans son bassin versant d'environ 6600 km² vivent environ 180'000 personnes sur territoire suisse et 350'000 sur territoire italien (2).

La qualité des eaux du lac Majeur est meilleure que celle du lac de Lugano. Dans les couches supérieures il y a suffisamment de concentration en oxygène; dans les couches inférieures une perte d'oxygène a été constatée, mais il y a encore environ 60 % de la valeur de saturation (3). La présence de phosphore est encore minime. Elle a été presque constante pendant la période 1951 - 1966, mais elle a maintenant ten-

1) *ibidem*, p. 5

Jaag, Märki, *op. cit.*, pp 238-240

Rima, A.: Sul problema della protezione contro l'inquinamento delle acque nel Ticino, *Rivista tecnica della Svizzera Italiana*, No 11, 1963

Rima, A.: Die Schwierigkeiten des Gewässerachutzes im Tessin, *GLH* septembre 1967, p. 8

Rusca, L.: Tessiner Gewässerschutzprobleme, *WEW* 1953, p. 132

2) voir à ce sujet:

Reale, *op. cit.*

Jaag, Märki, *op. cit.*, p. 244

OCDE, Symposium on Large Lakes and Impoundments, Uppsala 1968, Report on Lake Maggiore

3) Jaag, Märki, *op. cit.*, p. 244

Thomas, E.A.: Relazioni sui processi di eutrofizzazione nel lago Maggiore et nel lago di Lugano con raccomandazioni per le misure di risanamento, 1967, p. 6

dance à augmenter (1). Le plancton se multiplie d'une manière très intensive (2). Selon les auteurs d'études et d'analyses précises, les eaux du lac Majeur ont encore une qualité telle qu'elles peuvent être utilisées comme eau potable après simple filtration et stérilisation (3).

Les autres eaux limitrophes italo-suisse ne sont guère que des torrents de montagne de peu d'importance, dispersés le long de la frontière italo-suisse qui va du Mont Dolent à l'Ouest jusqu'au Piz Lad à l'Est. Sauf quelques exceptions (4), ils ne posent pas de problèmes graves en ce qui concerne la protection des eaux.

B) Le statut juridique des lacs italo-suisse

Dans la partie contiguë du lac de Lugano, la frontière est constituée par la ligne médiane. Cette solution figure déjà dans le Traité de Varese conclu par douze cantons avec l'Autriche le 2 août 1752 (5). Elle a été confirmée par la Convention du 22 octobre 1923 pour la navigation sur le lac Majeur et le lac de Lugano (6) et par la Convention du 24 juillet 1941 sur la détermination de la frontière italo-suisse entre le Run Do ou Cima Garibaldi et le Mont Dolent (7), ainsi que par la Convention du 16 mai 1961 concernant

1) Thomas, op. cit., p. 5

2) Jaag, Märki, op. cit., p. 245

3) Rima, A.: Il lago Maggiore riserva di acqua potabile, relazione riassuntiva, 1973

4) Protocole de la première réunion de la Commission internationale du 18 juin 1974, pp 15/16

5) Abschiede der eidg. Tagsatzung, VII, 2, pp 908 ss voir également Doka, pp 27 ss

Sury, R. de: Le condizioni di frontiera del Lago di Lugano, thèse Fribourg, 1942

Becker, H.: Die Rechtsverhältnisse an der Schweizer-grenze, thèse Zurich, 1931, pp 81 ss

6) RS 13, 349

7) RS 11, 97

la modification de la frontière au détroit de Lavena et sur la Tresa (1). L'enclave de Campione fait l'objet d'une réglementation spéciale (2).

La Convention du 22 octobre 1923, citée ci-dessus, règle la navigation et les questions douanières sur le lac Majeur et le lac de Lugano. Ces dernières sont également réglées par une déclaration signée par les deux Etats riverains les 8/18 janvier 1901 (3).

La Convention italo-suisse du 13 juin 1906 (4) sur la pêche dans les eaux limitrophes est toujours en vigueur, mais des négociations sont en cours en vue d'établir un nouveau régime conventionnel.

Citons enfin la Convention du 17 septembre 1955 sur la régularisation du lac de Lugano (5).

1) RO 1963, 520

2) Reale, E.: Fiches juridiques suisses, No 68
Raton, P.: Les enclaves en droit international,
AFDI 1958, pp 188, 189
Becker, pp 20 ss

3) Déclaration entre la Confédération suisse et le Royaume d'Italie concernant le service des douanes sur le lac Majeur et le lac de Lugano, RS 12, 755

4) RS 14, 262

5) RO 1958, 264

Pondeven, thèse, pp 318-321

Kolly, L.: La régularisation du lac de Lugano, WEW 1953, p. 127

C) La Convention concernant la protection des eaux
italo-suissees contre la pollution

a) L'évolution du régime conventionnel

Nous avons vu que les eaux limitrophes italo-suissees sont dispersées sur une très grande région allant du Mont Dolent à l'Ouest jusqu'au Piz Lad à l'Est et sont d'une importance mineure, à l'exception des deux lacs.

Il n'est donc pas étonnant que les dispositions concernant la protection des eaux contre la pollution contenues dans la Convention du 13 juin 1906 sur la pêche dans les eaux limitrophes n'aient pas été appliquées (1). C'est en 1960 seulement que sur la base de cette Convention fut créée une Commission d'experts italiens et suissees, qui devait coordonner les recherches limnologiques entreprises par les deux Etats, développer et continuer ces recherches et proposer les mesures d'assainissement nécessaires.

Les résultats de ces recherches furent tels qu'il ne fallait plus tarder à entreprendre l'assainissement de ces eaux et de celles des bassins du lac de Lugano et du lac Majeur. La Commission d'experts présenta en outre un projet de convention en 1969. Les 9 et 10 juin 1971 des négociations eurent lieu à Berne et après avoir obtenu l'approbation des cantons du Tessin, du Valais et des Grisons, la Convention fut signée à Rome le 20 avril 1972 (2). Elle est essentiellement basée sur les trois autres accords internationaux que la Suisse avait déjà conclus. Après un échange de notes pour régler l'intervention des organes compétents de l'un des deux Etats sur le territoire de l'autre au cas de sinistres

1) Journal de Genève du 26 décembre 1970; RGDIP, Chronique des faits internationaux, 1972, p. 1182

2) RO 1973, 1400

ou de catastrophes (1), la Convention entra en vigueur le 7 août 1973. Après un délai de trois ans à partir de cette date, elle pourra être dénoncée en tout temps avec un préavis de six mois (2).

b) Le régime de la Convention

Les deux Etats ont convenu de collaborer en vue de protéger contre la pollution les eaux superficielles et souterraines des bassins du lac Majeur et du lac de Lugano. Mais la convention est également applicable aux cours d'eau suivants, qui forment la frontière entre les deux Etats ou la traversent: la Doveria, qui coule du Simplon vers l'Italie, la Melezza, rivière très polluée des Centovalli, la Giona, qui venant du Monte Tamaro se jette dans la partie italienne du lac Majeur, la Breggia, qui constitue la frontière près de Chiasso, la Mera, qui a sa source dans le Val Bregaglia (Grisons) et fait partie du bassin du lac de Come, comme le Poschiavino, et finalement le Spöl qui venant d'Italie se jette dans l'Inn et fait ainsi partie du bassin du Danube (3). On le voit, cette série de cours d'eau ne constitue pas un ensemble homogène.

sa) La Commission mixte pour la protection des eaux italo-suissees contre la pollution

La Convention institue une Commission mixte et lui donne les attributions suivantes:

"a) Elle examine tous les problèmes qui sont en rapport avec la pollution ou toute autre altération des eaux italo-suissees.

1) RO 1973, 318

2) Article 11, al. 2

3) Article 1er

- b) Elle organise et fait effectuer toutes les recherches nécessaires pour déterminer l'origine, la nature et l'importance des pollutions et elle exploite les résultats de ces recherches.
- c) Elle élabore chaque année, pour les travaux de recherches mentionnés sous lettre b) ci-dessus, un plan financier à soumettre à l'approbation des gouvernements respectifs.
- d) Elle propose aux gouvernements contractants les mesures à prendre pour remédier à la pollution existante et prévenir toute pollution future.
- e) Elle propose aux gouvernements contractants un projet de réglementation propre à assurer la salubrité des eaux italo-suissees." (1)

En vue d'une meilleure information scientifique et technique, la Commission peut prendre contact avec des organismes internationaux qui s'occupent de la protection des eaux. Elle entretient naturellement des contacts très étroits avec les autres organismes italo-suissees qui sont compétents dans des domaines voisins, tels que la pêche, la navigation, la régularisation et la gestion des eaux (2).

Pour la solution des problèmes techniques et scientifiques, la Commission peut recourir à l'assistance d'une Sous-Commission (3).

La Commission elle-même est composée d'un nombre égal de délégués nommés par les gouvernements respectifs, mais leur nombre ne peut pas dépasser six (4). Elle prend toutes ses décisions à l'unanimité (5). Le président est à tour de rôle,

1) Article 3

2) Article 10

3) Article 4, al. 3

4) Article 4, al. 1 et 2

5) Article 7, al. 1

pour une durée de deux ans, le chef de l'une des délégations; il convoque les réunions annuelles de la Commission (1).

Les Etats contractants sont tenus d'examiner "les propositions de la Commission et décident des conditions dans lesquelles les mesures d'exécution nécessaires peuvent être prises" (2), sans avoir l'obligation de suivre les recommandations de la Commission.

Chaque Etat assume les frais de sa délégation et de ses experts, tandis que les frais généraux de la Commission sont répartis selon une clef à fixer de cas en cas (3).

bb) Les activités de la Commission mixte

Le régime conventionnel pour la protection des eaux limotrophes italo-suissees étant très jeune, les principales décisions de la Commission ont été surtout d'ordre administratif. Elle a tenu sa première réunion le 18 juin 1974 à Lugano. Après la nomination du président de la Commission, les délégués ont constitué la Sous-Commission, qui est composée de sept délégués-experts de chaque Etat. Avec l'accord de la Commission, la Sous-Commission pourra créer des groupes de travail, comprenant éventuellement d'autres experts (4).

La Commission a décidé de continuer les recherches entreprises par la Commission spéciale, qui avait été constituée sur la base de la Convention sur la pêche. Ces recherches seront effectuées par la Sous-Commission et les groupes de travail.

1) Articles 5 et 6

2) Article 8

3) Article 9

4) Procès-verbal de la réunion du 18 juin 1974, pp 8 ss

La Sous-Commission a en outre été chargée:

- a) d'examiner les plans d'assainissement présentés par les régions et les cantons,
- b) de préparer une analyse synthétique de ceux-ci,
- c) de préparer un programme de recherches avec un budget,
- d) de préparer un projet pour la répartition des frais de recherches.

La Sous-Commission doit en outre étudier le problème de la publication des résultats de la recherche.

Quant à la Commission, elle a dressé un inventaire des mesures d'assainissement déjà entreprises ou projetées dans les différentes régions limitrophes.

Enfin il a été convenu d'étudier l'institution d'un secrétariat permanent et la rédaction du règlement intérieur prévu dans la Convention. Ces deux points seront à l'ordre du jour de la prochaine réunion de la Commission (1) qui n'a pas encore eut lieu jusqu'à ce jour (2).

Les données que nous avons reproduites dans le chapitre A) ci-dessus font partie des résultats obtenus au cours des recherches entreprises jusqu'à ce jour.

1) ibidem, pp 13 ss

2) Information de l'Office de la protection de l'environnement du 8 janvier 1976

5. Autres engagements internationaux de la Suisse

A) L'Accord européen sur la limitation de l'emploi de certains détergents dans les produits de lavage et de nettoyage

Cet accord, daté du 16 septembre 1968, a été élaboré au sein du Conseil de l'Europe (1). Il lie actuellement les Etats suivants: République fédérale d'Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, France, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suisse (2).

L'accord contient un préambule et neuf articles. Son but essentiel est de protéger

- "a) l'approvisionnement en eau de la population, de l'industrie, de l'agriculture et d'autres activités professionnelles;
- b) la faune et la flore aquatique naturelles, et notamment dans la mesure où celles-ci contribuent au bien-être de l'homme;
- c) la pleine jouissance des lieux de loisirs et de sport." (3)

Pour y arriver, les Etats contractants s'engagent à prendre sur le plan national les mesures nécessaires afin qu'aucun produit de lavage ou de nettoyage ne soit mis sur le marché

1) texte dans STE 64-1968, FF 1974, II, 1373 et RO 1975, 2241

2) RO 1975, 2245

3) Préambule, al. 8

si l'ensemble des détergents qu'il contient n'est pas biodégradable pour au moins 80 % (1). En outre "l'usage de détergents qui, dans des conditions normales d'emploi, pourraient affecter la santé des humains ou des animaux" n'est pas admis (2).

Pour examiner la manière dont l'accord est appliqué et pour étudier l'opportunité de sa révision, les parties contractantes se réuniront au moins tous les cinq ans (3).

La Suisse a déjà adopté, sur la base de l'article 23 de la loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution (4), une ordonnance sur la dégradabilité des produits de lavage, de rinçage et de nettoyage (5).

Il faut rappeler ici qu'au sein du Conseil de l'Europe une convention européenne sur la protection des eaux est en préparation. Le comité d'experts pour l'élaboration de cette convention a été présidé par le chef de la Direction du droit international public au Département politique fédéral.

B) Les accords internationaux pour le transport de marchandises dangereuses-----

En plus du règlement pour le transport de matières dangereuses sur le Rhin (ADNR) (6), la Suisse a adhéré à d'autres accords internationaux pour le transport de marchandises dangereuses, qui constituent des instruments juridiques d'une grande valeur pour la prévention de la pollution des eaux.

1) Article 1er

2) Article 2

3) Article 3

4) RO 1972, 958

5) RO 1972, 1013

6) voir supra, p. 147

L'Accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route (ADR), conclu à Genève le 30 septembre 1957 (1), est entré en vigueur pour la Suisse le 20 juillet 1972, après avoir été approuvé par les Chambres fédérales (2). Sur plus de 400 pages on y trouve un ensemble de prescriptions relatives au transport, à l'équipement, à l'emballage et à l'étiquetage de toutes sortes de marchandises dangereuses.

Cet accord fut élaboré sur l'initiative de la Suisse dans le cadre de la Commission économique pour l'Europe (ECE), qui est un organe des Nations Unies (3). Pour pouvoir y adhérer, la Suisse dut d'abord créer une réglementation nationale, par l'ordonnance relative au transport de marchandises dangereuses par route (SDR) (4).

Dans le domaine des transports par chemin de fer sur le plan européen un régime conventionnel existe depuis le 14 octobre 1890 (5). Cette convention, qui fut élaborée sur l'initiative de la Suisse, a subi beaucoup de revisions pour tenir compte des développements intervenus dans ce domaine (6). L'annexe 1, contenant des prescriptions relatives aux objets admis au transport sous certaines conditions (7), a été développée pour devenir un règlement international concernant le transport des marchandises dangereuses par chemin de fer (RID)(8).

1) texte original dans RO 1972, 1085; modifications des annexes A et B dans RO 1973, 1339, RO 1974, 843, 1395 et RO 1975, 1553, 1607

2) Arrêté fédéral du 4 décembre 1969, RO 1972, 1081

3) FF 1969, II, 1

4) voir supra, p. 147

5) RO, nouvelle série XIII, 61

6) texte actuellement en vigueur dans RO 1964, 1007, 1128 avec modifications successives dans RO 1969, 111, RO 1971, 1952; 1973, 22

7) RO, nouvelle série XIII, 130

8) texte en vigueur RO 1967, 337 avec modifications successives RO 1967, 1183, RO 1973, 1303, RO 1974, 491, RO 1975, 1573

pour le règlement suisse voir supra, p. 147

C) La participation de la Suisse à la Coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique (COST)

Parmi les accords conclus à Bruxelles le 23 novembre 1971 dans le cadre de la Coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique (COST) (1), la Suisse en a notamment ratifiés deux qui concernent la protection des eaux; à savoir l'Accord pour la mise en oeuvre d'une action européenne dans le domaine des nuisances sur le thème "Analyses des micropolluants organiques dans l'eau", qui est entré en vigueur pour la Suisse le 1er novembre 1972 (2), et l'Accord pour la mise en oeuvre d'une action européenne dans le domaine des nuisances sur le thème "Traitement des boues d'épuration", qui est entré en vigueur pour la Suisse le 1er août 1972 (3).

Le but du premier accord est de développer des méthodes pour l'analyse des micropolluants organiques dans l'eau et de déterminer leur concentration (4), tandis que par le deuxième accord on espère arriver à une standardisation des méthodes de caractérisation des boues d'épuration, à améliorer ces méthodes et à évaluer les installations pour l'incinération combinée des boues et des ordures ménagères (5).

1) AF du 24 avril 1972, RO 1972, 1821
voir à ce propos également FF 1972, I, 161

2) RO 1972, 2779

3) RO 1972, 1834

4) ch. 1 de l'annexe de l'Accord, RO 1972, 2785

5) ch. 1 de l'annexe de l'Accord, RO 1972, 1841

D) La Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats de la sauvagine

Cette Convention fut conclue le 2 février 1971 au sein de l'UNESCO et signée par la Suisse le 21 février 1974. La procédure de ratification est actuellement en cours (1).

Par cette convention, les Etats contractants s'engagent à protéger les zones humides non maritimes d'une importance internationale, en luttant avant tout contre les empiétements qui pourraient conduire à leur perte progressive. Sont considérées comme zones humides "des étendues de marais, de fagnes, de tourbières ou d'eaux naturelles ou artificielles, permanentes ou temporaires, où l'eau est statique ou courante, douce, saumâtre ou salée, y compris des étendues d'eau marine dont la profondeur à marée basse n'excède pas six mètres". Ces zones constituent l'habitat naturel de différentes espèces d'oiseaux (2).

1) FF 1974, II, 553 et 576; RO 1975 II 2221

2) Article 1er

V. CONCLUSIONS

Aussi bien sur le plan national, par l'adoption de la loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution, que sur le plan international, par la ratification d'un ensemble de régimes conventionnels pour toutes ses eaux internationales, la Suisse s'est donné une base juridique très complète pour lutter efficacement contre la pollution des eaux. Elle aurait souhaité introduire dans les régimes conventionnels des dispositions de caractère obligatoire pour les Etats signataires. Mais les exemples du lac Léman et du lac de Constance montrent que les Etats d'un même bassin hydrologique peuvent collaborer avec succès, quand ils sont animés par un esprit de solidarité et par la conscience de leurs responsabilités internationales. Une telle collaboration est sans doute plus aisée quand il s'agit d'un lac international, car les Etats riverains ont en général des intérêts convergents. Pour le bassin du Rhin les résultats sont jusqu'ici beaucoup moins satisfaisants, car ce fleuve traverse ou sépare des Etats dont les intérêts sont souvent opposés.

Quoi qu'il en soit, nous espérons que le présent ouvrage contribuera à faire mieux connaître un ensemble de dispositions dispersées dans de nombreux textes. S'il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine du droit international, il convient de rendre hommage à tous ceux qui, au prix d'efforts persévérants, ont déjà pu obtenir des résultats importants dans la voie difficile de la lutte contre la pollution des eaux.

BIBLIOGRAPHIE

- Aeppli, Heinz
Verstärkter Gewässerschutz mit Mitteln des Strafrechts, SJZ 1963, pp 145 ss
Gewässerverschmutzung ist strafbar, dans Walther, K.A., pp 243 ss
- Altherr, A.E.
Die rechtliche Behandlung des Grundwassers unter spezieller Berücksichtigung des zürcherischen Rechts und vergleichender Heranziehung der deutschen Landeswassergesetze, thèse Zurich, 1934
- Andrassy, J.
L'utilisation des eaux internationales non maritimes en dehors de la navigation, Annuaire de l'Institut de droit international 1959, I, pp 131-318, pp 319-358 (cité: Andrassy, Annuaire)
Les relations internationales de voisinage, RdC 1951, II, pp 78 ss (cité: Andrassy)
- Association pour le développement du droit mondial
La défense de l'homme contre les pollutions. Air - bruit - eau. Colloque de Royan, 324 pp, Paris, 1970
- Baldwin, M.;
Page, J.K., Jr.
Law and the Environment, New York, 1970
- Ballenegger, Jacques
La pollution en droit international. La responsabilité pour les dommages causés par la pollution transfrontière, thèse Lausanne, 1975
- Bar, von L.
L'exploitation industrielle des cours d'eau internationaux au point de vue du droit international, RGDIP, 1910, p. 281
- Barros, James;
Johnston, Douglas M.
The International Law of Pollution, New York, 1974

- Basdevant, J. Contribution à l'étude du régime juridique de l'utilisation domestique, agricole et industrielle des eaux, Mélanges Mestre, 1956, pp 9-25
- Baskin, J.J. Questions de droit international relatives à la pollution des eaux, RGDIP 1969, pp 421-431
- Baxter, R.R. The Law of International Waterways, Cambridge, Mass., 1964
- Becker, Hans Die Rechtsverhältnisse an der Schweizergrenze, thèse Zurich, 1931
- Bedbur Die Mannheimer Akte - ein Beispiel internationaler Zusammenarbeit, ZfW 1970, pp 129-133
- Bendel, F. Probleme des Gewässerschutzes in der Schweiz, Berne, 1970 (cité: Bendel, Probleme)
Gewässerschutz in Bund und Kantonen, Schweiz. Umweltschutzrecht, 1973, pp 208 ss (cité: Bendel, Schweiz. Umweltschutzrecht)
- Berber, Friedrich J. Die Rechtsquellen des internationalen Wassernutzungsrechts, Munich, 1955 (cité: Berber, Rechtsquellen)
Rivers in International Law, Londres, 1959
Lehrbuch des Völkerrechts, 3 volumes, Munich et Berlin, 1960-1964
- Berchtold, K. Hoheitsverhältnisse am Bodensee, Juristische Blätter, vol. 87, p. 401
- Bermes, Aunick et Lévy, Jean-Pierre Bibliographie du droit de la mer, Paris, 1974
- Bezzegh-Galantai, M. Ueber die Gefahr radioaktiver Verseuchung unserer Gewässer, Pro Aqua 1965, p. 87
- Biays, Ph. La Commission centrale du Rhin, RGDIP 1952, pp 223-278

- Bijl, H.R. La lutte contre la pollution de l'eau. Un cas de coordination d'action internationale, AFDI 1967, pp 580-586
- Blociszewski, J. Le régime international du Danube, RdC 1926, I, pp 257-340
- Böhme, Eckhart Tankerunfälle auf dem Hohen Meer. Die Zulässigkeit staatlicher Massnahmen zur Gefahrenabwehr, Frankfurt a.M. et Berlin, 1970
- Böhnke, B. (éditeur) Gefährdung und Schutz von Grund- und Oberflächenwässern, Aachen, 1971
- Bokor-Szegö, Hanna La convention de Belgrade et le régime du Danube, AFDI 1962, pp 192-205
- Bollecker-Stern, Brigitte Le préjudice dans le théorie de la responsabilité internationale, Paris, 1973
- Böning, Eberhard Internationalrechtliche Probleme der Grundwassernutzung, thèse Bonn, 1961
- Bourne, C.B. Mediation, Conciliation and Adjudication in the Settlement of International Drainage Basin Disputes, ACDI, vol. IX, 1971, pp 114-158
 Procedure in the Development of International Drainage Basins: The Duty to Consult and Negotiate. ACDI, 1972, pp 212-234
 The Suspension of Disputed Works or Utilizations of the Waters of International Drainage Basins. Festschrift für Friedrich Berber, 1973, pp 109-125
- Bourquin, Maurice Les baies historiques, Mélanges Georges Sauser-Hall, Genève et Neuchâtel, 1952, pp. 37-51

- Bousek, E. Ein Beitrag zum internationalen Wasserrecht, ZVR 1913, p. 39
- Briggs, H.W. The Law of Nations, 2e édition, New York, 1966
- Brintzinger, Ottobert L. Hoheitsrechte am Bodensee. Jahrbuch für internationales Recht, vol. 15, 1971, pp 448-483
- Brown, E.D. The Legal Regime of Hydrospace, London, 1971
- Bystricky, R. La pollution des eaux de surface du point de vue international, Revue de droit contemporain, 1966, pp. 35-77
- Caflisch, Lucius International Law and Ocean Pollution: The Present and the Future, Revue belge de droit international, 1972, pp 7-33
La revision du droit international de la mer, ASDI 1973, pp. 49-81
- Carpentier, Michel Un programme communautaire en matière d'environnement. Annuaire européen 19 (1971), pp 52-65
- Castany, G. Traité pratique des eaux souterraines, Paris, 1963, 1967 (2e édition)
- Cavaré, L. Les problèmes juridiques posés par la pollution des eaux maritimes, RGDIP 1964, pp 617-640
- Centre européen de la Dotation Carnegie pour la paix internationale Les cours d'eau internationaux, tome I des Actes de la Conférence sur le droit international, Lagonissi, 1966
- Chauhan, B.R. Rangordnung verschiedener Arten von Wassernutzungen nach internationalem Wasserrecht, thèse Munich, 1963
- Chiesa, Pierre Albert Le régime international du Rhin et la participation de la Suisse, thèse Genève, 1952

- Ciaccio, L.L. (éditeur) Water and Water Pollution Handbook, New York, 1973
- Colas, R. La pollution des eaux, coll. "que sais-je?" No 983, 1962
L'eau dans le monde, Paris, 1963
- Colas, R., Cabaud R. et Vivier, P. Dictionnaire technique de l'eau et des questions connexes, Paris, 1968
- Colliard, Claude-Albert Evolution et aspects actuels du régime juridique des fleuves internationaux, RdC 1968, III, pp 337-442 (cité: Colliard, RdC)
La Convention de Bruxelles relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires, AFDI 1962, p. 41
Les problèmes posés par l'utilisation hydro-électrique des fleuves internationaux, Cours de l'Institut des Hautes études internationales de l'Université de Paris, 1956-57
- Colliard, C.A.; Manin, A. Droit international et Histoire Diplomatique, 3 vol., Paris, 1970-71 (cité: Colliard-Manin)
- Colombos, C. John Le droit international de la mer, traduction française, Paris, 1952
- Communautés Européennes Programme d'action des Communautés Européennes en matière d'environnement, 1973
- Conetti, Giorgio Il regime internazionale della navigazione danubiana, Milan, 1970
- Conseil de l'Europe Accord Européen sur la limitation de l'emploi de certains détergents dans les produits de lavage et de nettoyage, du 16 septembre 1968; série des traités européens No 64
Charte européenne de l'Eau, Résolution (67) 10
La lutte contre la pollution des eaux douces en Europe, 1966
Eaux douces, No 2 de la série "Sauvegarde de la Nature"

- Conseil de l'Europe
- Déclaration sur l'Aménagement de l'environnement naturel en Europe, 1970
- Rapport sur la politique de l'environnement en Europe, 1972, Doc. 3080
- Manual of the Council of Europe, London, 1970
- L'aménagement de l'environnement en l'Europe de demain, 1971
- Dispositions de Traités concernant la pollution des eaux, 1972
- Conventions et Accords européens, vol. I, 1949-61, vol. II, 1961-1970
- Etat des signatures et des ratifications des Conventions et Accords du Conseil de l'Europe, 1er octobre 1974
- Lettre d'information sur les activités législatives, 1972 et ss
- Cuperus, K.W.
- Probleme der Bekämpfung der Gewässerverschmutzung in Europa, Plan 1966, p. 69
- Czychowski
- Gewässerschutz und Oelgefahr, Zfw 1967, pp 1-18
- Daetwyler, Max
- Ausgewählte Fragen zur rechtlichen Behandlung des Grundwassers in der Schweiz, thèse Zurich, 1966
- Dajoz, R.
- Précis d'écologie, Paris, 1970
- The David Davies Memorial Institute of International Studies
- Principles governing certain Changes in the Environment of Man, 1968
- Water Pollution as a World Problem, Londres, 1970
- Deschenaux, H.; Jäggi, P.
- Le régime juridique des sources provenant d'eaux souterraines publiques, JT 1959, I, pp 98 ss
- Descroix, P.
- Le régime juridique des eaux souterraines en France et à l'Etranger, thèse Paris, 1942

- Despax, Michel La pollution des eaux et ses problèmes juridiques, Paris, 1968
- Detalle, M. La législation suisse sur les oléoducs et gazoducs, thèse Genève, 1969
- Dickstein, H.L. International Law and the Environment: Evolving Concepts. The Year Book of World Affairs 1972, Londres, pp 245-266
- Diez, E. Das völkerrechtliche Nachbarrecht mit speziellem Bezug auf den Bodensee, Bulletin d'information No 4 de la FEPE, 1960, p. 4 (cité: Díez, 1960)
- Die Gewässerschutzabkommen für Rhein, Bodensee und Genfersee, dans Walther, K.A., p. 284 (cité: Díez, Walther)
- Die Zusammenarbeit am Bodensee in völkerrechtlicher Sicht. Vortrag an der 3. Internationalen Wasserwirtschaftstagung Bodensee 1973, publié également dans WEW 1973, pp 377 ss (cité: Díez, 1973)
- Dintelmann, Klaus Die Verunreinigung internationaler Binnengewässer insbesondere in Westeuropa aus der Sicht des Völkerrechts, thèse Cologne, 1965
- Dobbert, J.P. Water Pollution and International Law, Annuaire de l'A.A.A., 1965, pp 60-99
- Doka, Karl Der Bodensee im internationalen Recht, Frauenfeld/Leipzig, 1927
- Dorst, J. Avant que la nature meure, Neuchâtel, 1968
- Dräger, Jürgen Die Wasserentnahme aus internationalen Binnengewässern, Bonn, 1970
- Eagleton, C. The Responsibility of States in International Law, New York, 1928
- The Use of the Waters of International Rivers, Canadian Bar Review, 1955, p. 101B

- Emanuelli, Claude La pollution maritime et la notion de passage inoffensif, ACDI 1973, pp 13-36
- Eyrolles et Gauthier-Villars (éditeurs) Lutte contre la pollution des eaux, Paris, 1970
- Eysinga, W.J.M., van Einiges über die frühere Schweizer Rheinschiffahrt. Festgabe für Max Huber zum 60. Geburtstag, 1934, pp 114-126
- Evolution du droit fluvial international du Congrès de Vienne au Traité de Versailles, 1815-1919, Leiden, 1920
- Les fleuves et canaux internationaux, Leiden, 1924
- FAO Législation des eaux souterraines en Europe, série législative No 5
- Mesures législatives et administratives régissant la répartition des ressources hydrauliques dans les pays européens, Doc. ECA: WR/68/3 (4), Rev. 1, 1968
- Fédération européenne pour la protection des eaux Europäische Gewässerschutzprobleme, 1957
- La lutte contre la pollution des eaux en Europe, Répertoire des sources de documentation, 1963
- Fischerhof, Hans Die Haftpflicht für Schäden durch Verunreinigung von Gewässern als Problem des nationalen und internationalen Rechts, Die Wasserwirtschaft 1961, p. 149
- Liability in National and International Law through Water Pollution, Water Pollution Conference, vol. 2, p. 40B
- Florio, Franco Sur l'utilisation des eaux non maritimes en droit international. Festschrift für Friedrich Berber, 1973, pp 151-164
- Fortuit, M. Rapport d'information sur les problèmes de pollution et d'environnement, Paris, Assemblée Nationale, Doc. No 1554

- Frey, Jakob Die Gebietshoheit im schweizerischen Staatsrecht und im Völkerrecht, thèse Zurich, 1932
- Gardner, Richard N. The UN and the Environmental Parade, AJIL, 1970, No 4
- Garnier, F.X.P. Régime des eaux ou traité des eaux de la mer, des fleuves, rivières navigables et flottables et autres eaux de toute espèce, Paris, 1839-1842, supplément 1851
- Garretson, Hayton Olmstead The Law of International Drainage Basins, New York, 1967
- Geiser, K.; Abbühl, J.J.; Bühlmann, F. Einführung und Kommentar zum Bundesgesetz über Nutzbarmachung der Wasserkräfte (vom 22. Dezember 1916), Zurich, 1921
- George, Pierre L'environnement, coll. "que sais-je?", No 1450, 1971
- Gerner, J.W. The Doctrine of the Thalweg as a Rule of International Law, AJIL 1935, pp 309-319
- Gidel, G.C. Le droit international public de la mer, Paris, 1932/34
Le droit des eaux internationales, Paris, 1932
- Gieseke, Paul Neue westeuropäische Gesetze und Entwürfe zur Bekämpfung der Gewässerverunreinigung und die Möglichkeiten einer Vereinheitlichung im Rahmen der EWG, Recht im Wandel, 1965, pp 479-496 (cité: Gieseke, EWG)
Verunreinigung von Binnengewässern als völkerrechtliches Problem, ZfW 1964, pp 113 ss
Wasserrecht, Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 1961, pp 540 ss
Entwicklung zum modernen Wasserrecht, dans Walther, K.A., p. 173 (cité: Gieseke, Walther K.A.)

- Gieseke, P.; Abt, M. Schrifttum und Rechtsprechung des Wasserrechts, Cologne, Berlin, Bonn et Munich, chaque année dès 1945
- Gieseke, P.; Wiedemann, W. Wasserhaushaltgesetz, Kommentar, Munich et Berlin, 1963
- Goodmann, Neville M. International Health Organization and their Work, Londres, 1971
- Grabmayr, P. Wasserrecht und internationale Zusammenarbeit, ZfW, 1969, pp 64 ss
Wasserrechtliche Entscheidungen, Vienne, 1953 et ss (publication périodique)
- Graff, M. Intervention de la Commission centrale du Rhin en matière de lutte contre la pollution des eaux du Rhin, Rhine River Seminar (voir ONU / Commission économique pour l'Europe), p. 27
- Grenier-Sargos, Aline La défense de l'environnement, Paris, 1975
- Griffin, W.-L. The Uses of Waters of International Drainage Basins under Customary International Law, AJIL, 1959, pp 50-80
- Grotius De jure belli ac pacis, 1608
- Guisan, F. L'eau en droit privé, Etude de jurisprudence fédérale, JT 90, 1942, pp 490 ss
- Haff, K. Das Wasserkraftrecht (mit Grundwasserrecht) Deutschlands, der Schweiz und Oesterreichs einschliesslich der rechtsgeschichtlichen Grundlagen, Innsbruck, 1951
- Hargrove, J.L. (éditeur) Law, Institutions and the Global Environment, Dobbs Ferry - Leiden, 1972
- Hartig, E. Die Grundsätze des internationalen Wasserrechts nach bisherigen Völkerrechtstheorien und nach dem Kohärenzprinzip, Das Recht der Wasserwirtschaft, Heft 7, Bonn, 1959

- Hartig, E. Die Verunreinigung der Gewässer als innerstaatliches und als internationales Rechtsproblem, Vienne, 1961
- Ein neuer Ausgangspunkt für internationale wasserrechtliche Regelungen: das Kohärenzprinzip, WEW 1958, pp 8 ss
- Internationale Wasserwirtschaft und internationales Recht, Vienne, 1955
- Das völkerrechtliche Nachbarrecht mit speziellem Bezug auf den Bodensee, Bulletin d'information No 4 de la FEPE, 1960, p. 6
- Heimlich, F. Die Hoheitsverhältnisse am Bodensee - unter Berücksichtigung ihrer geschichtlichen Entwicklung und der Rechtslage an den Grenzseen im allgemeinen, Constance, 1930
- Herber, Rolf Das internationale Uebereinkommen über die Haftung für Schäden durch Oelverschmutzung auf See, Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht, 1970, No 2
- Hess, Peter Die rechtliche Behandlung der Rohrleitungen zur Beförderung von flüssigen und gasförmigen Brennstoffen, thèse Zurich, 1969
- Heydte, Friedrich August, von der Das Prinzip der guten Nachbarschaft im Völkerrecht, Festschrift A. Verdross 1960, p. 133
- Der Parana-Fall. Probleme der gemeinsamen Nutzung der Wasserkraft eines internationalen Stroms. Festschrift für Friedrich Berber, 1973, pp 207-216
- Hoenninger, E. Der Bodensee im Völkerrecht, thèse Heidelberg, 1906
- Hommel, G. Handbuch der gefährlichen Güter, Berlin, 1970

- Hondius, F.W. Environment and Human Rights.
Annuaire de l'A.A.A., vol. 41
(1971), pp 68 ss
- Protection of Nature in Interna-
tional Law, Annuaire de l'A.A.A.
1967/68, vol. 37/38, pp 145-155
- Hopmans, J.J. Die Organisation und Arbeitsweise
der Internationalen Kommission zum
Schutz des Rheins gegen Verunrei-
nigung, Rhine River Seminar (voir
ONU / Commission économique pour
l'Europe), p. 21
- Hostie, J. Le statut international du Rhin,
RdC, 1929, III, pp 109-229
- Examen de quelques règles du droit
international dans le domaine des
communications et du transit, RdC,
1932, II, pp 403-524
- Huber, Eugen Die Gestaltung des Wasserrechts im
künftigen schweizerischen Rechte,
ZSR 1900, pp 503 ss
- Huber, Hans Der Schutz interkantonalen Gewässer
gegen Verunreinigung. Festgabe für
Erwin Ruck, Bâle, 1952, pp 31 ss
- Einheit der Rechtsordnung und Ein-
heit der Verwaltung im Bundes-
staat, mit Beispielen aus der Kom-
petenzabgrenzung zwischen Bund und
Kantonen auf dem Gebiet des Ge-
wässerschutzes, Zbl. 1957, p. 481
- Gewässerschutz und Föderalismus,
WEW 1962, p. 113 (cité: Huber,
WEW 1962)
- Gebietshoheit und Grenzverlauf im
Bodensee, ASDI 1964, pp 192-207
- Huber, Max Internationales Wasserrecht, SWW,
1910-1911
- Die interkantonale Flusshoheit,
SJZ II, pp 145 ss
- Ein Beitrag zur Lehre von der Ge-
bietshoheit an Grenzflüssen, ZVR
1907, vol. I, pp 29 ss et 159 ss

- Huber, Max Schweizerische Wasserwirtschaft und internationales Recht, Zurich, 1909
- Rechtsgutachten über die Gebiets-hoheit an längsgeteilten Grenz-flüssen, speziell über die Rechte der Kantone Zürich und Schaffhausen am Rhein zwischen Urwerf und Nohl, 1905
- Fragen des internationalen Wasser-rechts, Protokoll über die 1. In-ternationale Wasserwirtschaftliche Konferenz, Berne, 1912
- Imbert, L. Le régime actuel du Danube, RGDIIP 1951, pp 73-94
- Jaaq, Otto Aktuelle Probleme des Gewässer-schutzes, 1961
- Probleme und Aufgaben der Reinhalt-ung von Wasser und Luft, Schwei-zer Journal, 1965, p. 24
- Internationale Zusammenarbeit zur Reinhaltung des Rheinstromes, Europäische Gewässerschutzprobleme, 1957, p. 57
- Gewässerschutz - eine internatio-nale Aufgabe, dans Walther K.A., p. 292
- Gewässerschutz, eine europäische Aufgabe: Das System Bodensee-Rhein, Verwaltungskurse der Hochschule St. Gallen, p. 144
- Die zunehmende Gefährdung unserer Seen - warum Gewässerschutz? FEPE, No 14, pp 1 ss
- Jackson, C.I. The Dimensions of International Pollution, Oregon Law Review, 1971, p. 223
- Jaenicke, Günther Die neue Grossschiffahrtsstrasse Rhein-Main-Donau. Eine völker-rechtliche Untersuchung über den rechtlichen Status der künftigen Rhein-Main-Donau-Grossschiffahrts-strasse, Frankfurt a.M., 1973

- Jaunin, V. La navigation fluviale en Suisse et en Europe et les forces hydrauliques en Suisse, Lausanne, 1922
- Jessup, P.C. The Law of Territorial Waters and Maritime Jurisdiction, New York, 1927
- Johanet P. et Fils (éditeurs) Guide de l'eau. Paris, 4ème édition, 1974/75
- Juillard, E. L'Europe rhénane, Géographie d'un grand espace, Paris, 1968
- Kar, J. Wasserwirtschaft und Gewässerreinigung, Schriftenreihe des Österreichischen Wasserwirtschaftsverbandes, Heft 44, Vienne, 1962
- Kempf, R. Les aspects juridiques de la pollution des cours d'eau par les entreprises industrielles, Paris, 1954
- Key, A. Pollution of Surface Water in Europe, Bulletin OMS, 1956, p. 845
Water Pollution in Europe: Some Recent Information, Bulletin OMS, 1962, p. 537
- Key, A. et Buchan, S. Pollution of Groundwater in Europe, Bulletin OMS, 1956, p. 949
- Kiefé, Robert La défense de la santé publique contre la pollution des eaux et de l'air, Revue de la Commission internationale des juristes, mars 1970, pp 32-43
- Kiss, A.Ch. (éditeur) La protection de l'environnement et le droit international, Leiden, 1975
- Kiss, A.Ch. et Lambrechts, C. La lutte contre la pollution de l'eau en Europe occidentale, AFDI, 1969, p. 718
- Kiss, A.Ch. et Sicault, J.-D. La conférence des Nations Unies sur l'environnement (Stockholm 5-16 juin 1972), AFDI, 1972, pp 603-628
- Kiss, A.Ch. La protection de l'environnement et les Organisations européennes, AFDI, 1973, pp 895-921

- Klein, Eberhard Umweltschutz im völkerrechtlichen Nachbarrecht, Berlin/Munich, 1976
- Klemm, C. de Conservation et aménagement du milieu; aspects juridiques et institutionnels internationaux, Morges, 1969
- Kolb, Fritz Die Wasserversorgung und der Gewässerschutz im neuen Bundes- und Landesrecht. Schriftenreihe Wasserrecht und Wasserwirtschaft, vol. 9, 1968
- Koutikov, Vladimir Quelques aspects de l'évolution récente du droit fluvial international en Europe, Centre européen de la Dotation Carnégie pour la paix internationale, Les cours d'eau internationaux, Genève, 1967
- Krakau, Knud Die Harmon-Doktrin. Eine These der Vereinigten Staaten zum internationalen Flussrecht, Hambourg, 1966
- Kraus, H.; Scheuner, U. Questions juridiques relatives à la navigation du Rhin. Deux avis consultatifs, Francfort a.M., 1956
- Krucker, H. La navigation sur le Rhin de Bâle au lac de Constance, La navigation du Rhin No 18, 1946, pp 113-119
- Kübler, K. Aufgaben, Organisation und Tätigkeit der Internationalen Gewässerschutzkommission für den Bodensee. Rhine River Seminar (voir ONU / Commission économique pour l'Europe), p. 31
Die Aufgabe der Internationalen Gewässerschutzkommission für den Bodensee, Bulletin d'information No 4 de la FEPE, 1960, p. 2
- Küchler, R. Die Haftung für Rohrleitungsanlagen und ihre Versicherung, thèse Zurich, 1968
- Kümin, Karl Öffentlich-rechtliche Probleme des Gewässerschutzes in der Schweiz, thèse Zurich, 1974

- Kumpf, W. Die Standortwahl von Reaktoren im Hinblick auf den Schutz des Trinkwassers, Bulletin d'information de la FEPE No 10, 1964, pp 33 ss
- Kurz, H.F. Die Kraftnutzung an internationalen Gewässern, thèse Zurich, 1933
- Lador-Lederer, J.J. Evolution du droit international des pêcheries, JDI, juillet/septembre 1958, p. 663
Vom Wasserweg zur internationalen Gemeinschaft, Die Friedenswarte 1955/56, p. 225
Die Debatte um den Rechtsstatus internationaler Meerengen und Kanäle. Jahrbuch für internationales Recht, vol. 11, 1962, pp 213-228
- Lamarque, J. Droit de la protection de la nature et de l'environnement, Paris, 1973
- Lammers, Hans The activities of the Council of Europe concerning the protection of fresh water against pollution. Annuaire de l'A.A.A., vol. 41, 1971, pp 55-67
- Lang, Jack Le Plateau continental de la mer du Nord, Paris, 1970
- La Pradelle, P. de La frontière, thèse Paris, 1928
Les rapports de voisinage et l'aménagement industriel des eaux frontalières, Revue de droit international, 1927, p. 1057
- Laun, R. Le régime international des ports, RdC 1926, II, pp. 5-143
- Lauterpacht, H. The Development of International Law by the International Court, Londres, 1958
- Lederle, A. Das Recht der internationalen Gewässer unter besonderer Berücksichtigung Europas, Mannheim, 1920

- Lederle, A. Internationales Wasserrecht, Strupps Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, III, 1929, pp 324 ss
Völkerrechtliche Stellung der Seen, Strupps Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, II, 1925, pp 513 ss
- Lester, A. Pollution, The Law of International Drainage Basins, New York, 1968, pp 89-123
River Pollution in International Law, AJIL 1963, pp B28 ss
- Lévy, D. La responsabilité pour omission et la responsabilité pour risque en droit international, RGDI 1961, pp 744-764
- Litsch Wasserversorgung, Gewässerschutz, Abwasserbeseitigung etc., Informationsblätter Regio Basiliensis 1 und 2/1970
- Litwin, J. Control of River Pollution by Industry, Bruxelles, 1965
- Liver, P. Öffentliches Grundwasserrecht und privates Quellenrecht, ZBJV 89, 1953, pp 1 ss
Die Entwicklung des Wasserrechts in der Schweiz seit 100 Jahren, Festgabe zum Centenarium der Zeitschrift für Schweizerisches Recht (ZSR), 1852-1952, Bâle, 1952, pp 305-342
Der Prozess des Müllers Arnold und das geltende private Wasserrecht, ZBJV 82, 1946, pp 97 ss et 145 ss
- Liver, R. Das eidg. Wasserrecht, Guide de l'économie hydraulique et de l'électricité de la Suisse, vol. 2, 1949, pp 117 ss
- Lucchini, Laurent La pollution des mers par les hydrocarbures; les conventions de Bruxelles de novembre 1969 ou les fissures du droit international classique, JDI No 4, 1970, p. 795

- Lupi, G. La liberté de navigation sur le Rhin, JDI, 1958, pp 328-371
- McNaughton, G. The Financial and Economic Aspects of Water Pollution Prevention, Water Pollution Conference, 1961 (voir ONU), vol. 3, p. 473
- Malafosse, Jehan de Le droit à la nature. Le droit de l'environnement. Aménagement et protection, Paris, 1973
- Malakoff, E.R. Water Pollution Control: National Legislation and Policy: A Comparative Study, Rome, 1966
- Manner, E.J. The Present State of International Water Resources Law. Dans The Present State of International Law and other Essays, Kluwer, 1973, pp 131-141
- The Rights and Obligations of States concerning Pollution of Inland Waters and Enclosed Seas, Water Pollution Conference, 1961 (voir ONU), vol. 2, p. 446
- Some Legal Problems Relating to the Sharing of Boundary Waters. Festschrift für Friedrich Berber, 1973, pp 321-338 (cité: Manner, Berber)
- Matschl, Gustav Die Europäischen Gemeinschaften und die Freiheit der Rheinschifffahrt, thèse Cologne, 1965
- Matthey-Doret, A. Législation suisse sur la protection des eaux contre la pollution, WEW 1958, pp 32 ss
- Aufgaben des Bundes auf dem Gebiete des Gewässerschutzes in der Schweiz, dans Walther K.A., p. 254 (cité: Matthey-Doret, Walther, K.A.)
- Wie steht es in der Schweiz mit dem Gewässerschutz? GLH, juin 1961, p. 21 (cité: Matthey-Doret, GLH, 1961)

- Meier, Eugen Das Recht der Gemeindekanalisation und die Einleitung der Abwasser in die öffentlichen Gewässer nach aargauischem Recht, thèse Fribourg, 1948
- Meissner, Friedrich Das Recht der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Verhältnis zur Rheinschiffahrtsakte von Mannheim. Ein Beitrag zur völkervertragsrechtlichen Bedeutung des Artikels 234 EWGV, Berlin 1973
- Mélanges offerts à
Charles Rousseau La Communauté internationale, Paris, 1974
- Mestral, A.L.C. de La Convention sur la prévention de la pollution résultant de l'immersion de déchets, ACDI, 1973, pp 226-243
- Michalski, Wolfgang Die volkswirtschaftliche Problematik der Gewässerverunreinigung, dargestellt am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland. Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts-Gesellschaftspolitik, 8, 1963, pp 117 ss
- Michels/Nabert/Udluft/
Zimmermann Gutachten zur Frage des Schutzes des Grundwassers gegen Verunreinigung durch Lagerflüssigkeiten, Bad Godesberg, 1959
- Mischlich, R. Le régime international de la navigation du Rhin, Revue trimestrielle du droit commercial, 1957, pp 243-288
- Monod, R. La Commission internationale pour la protection des eaux du Léman contre la pollution et ses objectifs, GLH, avril 1973, p. 1
- Müller-Trefzer, Fridlin Das internationale Grundwasser als völkerrechtliches Problem, thèse Bâle, 1958 (cité: Müller-Trefzer, thèse)
- Aktuelle völkerrechtliche Probleme internationaler Grundgewässer, WEW 1959, pp 171 ss

- Müller, H. Zum schweizerischen Grundwasserrecht, Festgabe für Cohn, Zurich, 1915, pp 241 ss
- Müller-Stahel, H.U. Der privatrechtliche Schutz vor Gewässerverunreinigungen und die Haftung, thèse Zurich, 1968
Der Schutz der Umwelt durch die Verfassung in den USA, Rechtslage und Entwicklungstendenzen, SJZ 1971, p. 153
- Müller-Stahel, H.U. (éditeur) Schweizerisches Umweltschutzrecht, Zurich, 1973 (cité: Schweiz. Umweltschutzrecht)
- Müller-Stahel, H.U.; Rausch, H.; Winzeler, T. Das Umweltschutzrecht des Bundes. Gesetzessammlung, Zurich, 1975
- Müller, Max Arnold Die rechtliche Regelung des Grundwassers im Kanton Thurgau, thèse Zurich, 1953
- Müller, W. Die Rechtsstellung der Schweiz in Bezug auf die revidierte Rheinschiffahrtsakte vom 17. Oktober 1868, ASDI, 1958, p. 15.
Rechtliche Grundlagen und Voraussetzungen der Schiffbarmachung des Hochrheins von Baael bis zum Bodensee, Bäle, 1957
20 Jahre schweizerische Rheinschiffahrtspolitik, Strom und See, 1964, p. 235
- Münch, Ingo von Umweltschutz im Völkerrecht. Archiv des Völkerrechts, 1972, vol. 15, No 4, pp 358-401
- Nänny, P. Ohne aktiven Gewässerschutz kein gesundes Trinkwasser, Zurich, 1965
- Neumeyer, K. Die Wassernutzung im internationalen Verwaltungsrecht, Annalen des Deutschen Reichs, 1915, p. 770
Zwischenstaatliches Wasserrecht, ZVR 1917/18, p. 382
- Niederhausen, O. Das Hoheitsrecht am Bodensee, thèse Berne, 1941

- Nippold, O. Consultation juridique sur le différend qui a surgi entre la France et le canton de Berne au sujet du Doubs, 1910
Das Recht an internationalen Durchgangs- und Grenzflüssen, Soergel's Zeitschrift "Das Recht", 1910, p. 258
- Nonnenmacher, G.G. L'homme face à son environnement d'aujourd'hui et de demain. Annuaire de l'A.A.A., vol. 41 (1971), pp 9-18
- OCDE La pollution des eaux par les détergents, 1964
Problèmes liés aux composés chimiques à action persistante, 1971
- Oesterhaus, M. et Walser, E. Von der Notwendigkeit einer zielbewussten Ordnung aller menschlichen Einwirkungen auf das Wasser, Festschrift zum 70. Geburtstag von Prof. Dr. H. Burger, 1959, p. 85
- Olt, C.V. Les lacs dans le droit international, thèse Paris, 1961
- OMS Normes internationales pour l'eau de boisson, 3ème édition, 1972
Normes européennes applicables à l'eau de boisson, 2ème édition, 1971
La surveillance courante des radionucléides dans l'air et dans l'eau, 1969
Pollution of Surface Water in Europe, Bulletin OMS, 1956, 14, pp 845-948
Pollution of Ground Water in Europe, Bulletin OMS, 1956, 14, pp 949-1006
Water Pollution in Europe: Some Recent Information, Bulletin OMS, 1962, 26, p. 537
Lutte contre la pollution des eaux, rapport d'un comité d'experts de l'OMS, 1966, Rapports techniques, No 318

OMS

Lutte contre la pollution de l'eau:
Aperçu de législation sanitaire
comparée, 1967

ONU

Développement intégré des bassins
fluviaux, document E/3066/1958

Utilisation industrielle des eaux,
E/3058/1958

Conference on Water Pollution Pro-
blems in Europe, held in Geneva
from 22 February to 3rd March 1961,
1961 II E/Mim 24 (cité: Water
Pollution Conference)

Legal Problems Relating to the
Utilization and Use of Interna-
tional Rivers, 3 vol., 1963,
A/5409

ONU/Commission écono-
mique pour l'Europe

Les tendances en matière d'utili-
sation et de mise en valeur des
ressources hydrauliques dans la
région de la CEE, document
ST/ECE/Water/1, 1970

Rapport sur les travaux du Cycle
d'étude sur la Protection des eaux
de surface et des eaux souterrai-
nes contre la pollution par le
pétrole brut et les produits pé-
troliers, doc. ST/ECE/Water/2
(2 volumes), 1970

Le rôle de la Commission dans le
domaine de l'utilisation ration-
nelle des ressources hydrauliques
en Europe, document E/ECE/472,
1963

Les problèmes de la pollution des
eaux du Rhin, Conférences pronon-
cées au cours du Cycle d'étude
sur les problèmes du Rhin (30.9.-
10.10.1962), Water Poll/Sem. 5
(cité: Rhine River Seminar)

Déclaration de principe de la CEE
sur la lutte contre la pollution
des eaux, Résolution 10 (XXI)
1965/66, Rapport annuel E/4177,
pp 66-67

- ONU/Commission économique pour l'Europe Création d'un organe chargé des problèmes que posent les ressources hydrauliques et la lutte contre la pollution des eaux, Résolution 12 (XXII), Rapport annuel 1966/67, E/4329, p. 67
La gestion des bassins fluviaux, document ST/ECE/Water/3
- Oppenheim-Lauterpacht International Law, Londres, vol. I, 8ème édition, 1955
- Orban, P. Etude de droit fluvial international, thèse Paris, 1896
- Panhuys, Haro F. van Une nouvelle tâche pour le droit international: la défense du milieu humain, Annuaire de l'A.A.A., vol. 41 (1971), pp 19-29
- Parlement européen Terminologie de l'hygiène du milieu, glossaire en 5 langues, 143 p., doc. PE 26,509, mars 1971
- Pichler, Franz Die Donaukommission und die Donaustaaten: Kooperation und Integration, Vienne, 1973
- Piper, Don Courtney The International Law of the Great-Lakes. A Study of Canadian-United States Cooperation, 1967
- Politis, N.S. Le problème des limitations de la souveraineté et la théorie de l'abus du droit dans les rapports internationaux, RdC 1925, I, pp. 5-121
- Pondaven, Ph. Les lacs-frontière, thèse Paris, 1970 (cité: Pondaven, thèse)
Le statut international du lac Léman, RGDIP 1974, pp 60-120 (cité: Pondaven, RGDIP)
- Putto, G.W. Législation moderne sur les ressources en eau, Rapport présenté au Groupe d'étude ad hoc sur la conservation des eaux, document CE/Nat. (68) 60
- Quick, Heinz-Joachim Umweltaktivität zwischenstaatlicher Organisationen, Berlin 1973

- Quint, A.W. Nouvelles tendances dans le droit fluvial international, RDILC 1931, p. 325
- Randelzhofer, A. -
Simma, B. Das Kernkraftwerk an der Grenze. Eine "ultra-hazardous activity" im Schnittpunkt von internationalem Nachbarrecht und Umweltschutz. Festschrift für Friedrich Berber, 1973, pp 389 ss
- Raton, P. Les enclaves en droit international, AFDI 1958, pp. 186-195
- Raux, J. Régionalisation et centralisation: Deux tendances complémentaires de l'administration internationale des fleuves, RGDIP, 1969, pp 637-743
- Reale, E. Fiches juridiques suisses: Lac Léman No 165; Lacs de la Suisse italienne No 68; Lac de Constance No 466
- Reber, E. Der Bodensee im Völkerrecht, Annalen des deutschen Reichs, 1926, pp. 70 ss
- Rehbinder, E. Grundfragen des Umweltrechts, Zeitschrift für Rechtspolitik, 11/1970, p. 250
- Renborg, Sten Environment Protection Work in the Council of Europe. Annuaire européen 19 (1973), pp 42-51
- Reuter, P. Droit international public, Paris, 1958
- Reuter, P. et Gros, A. Traités et documents diplomatiques, Paris, 1970
- Revillard, Marie L. Les fleuves internationaux. Annuaire de l'A.A.A., vol. 41 (1971), pp 41-54
- Ritter, J. Le Rhin, coll. "que sais-je?", No 1065, Paris, 1963

- Riva, Guido L'exercice des droits de souveraineté sur le lac de Constance. Une contribution à la solution du problème de la détermination des frontières dans le Bodan, ASDI, 1967, p. 45
- Roulet, J.-D. Le caractère artificiel de la théorie de l'abus de droit en droit international public, thèse Neuchâtel, 1958
- Rousseau, Charles Droit international public, Paris, 1953 (cité: Rousseau DIP)
Droit international public, tome I, Introduction et Sources, Paris, 1970
- Rupp, Hans H. Verfassungsrechtliche Seite des Umweltschutzes, Juristenzeitung, 1971, p. 401
- Sackmann, L.A. et
Zilliox, L. Pollution et protection des nappes d'eau souterraines, Techniques et sciences municipales, 1963, pp 223-233
- Salzwedel, Jürgen Le système du droit des eaux dans les Etats membres de la CEE, Annales de la Faculté de droit et des sciences économiques de Toulouse, 18 (1970), pp 151-165
- Sand, Peter H. Atmospheric Water Resources of Agriculture, Law and Policy of Weather Control Operations, FAO, 1970, WS/A 3083
- Sauser-Hall, G. L'utilisation industrielle des fleuves internationaux, RdC 1953, II, pp 465-585
- Scelle, G. Précis de droit des gens, Paris 1934
- Schachter, Oskar Goals and Strategies for Combating International Pollution, Columbia University, School of Law, Proc. Conf. on Int. and Interstate Regulation of Water Pollution 59, 1970

- Schachter, Oskar et
Serwer, Daniel Marine Pollution Problems and Re-
medies, AJIL, vol. 65, 1971,
pp 84 ss
- Schaumann, W. Die Nutzung der Wasserkräfte an
quergeteilten internationalen Ge-
wässern, ASDI 1958, p. 131
- Schilt, W. Die Fischerei im Bodensee und
Rhein nach schweizerischem und
nach internationalem Recht, thèse
Heidelberg, 1910
- Schindler, Dietrich Rechtsfragen des Gewässerschutzes
in der Schweiz, ZSR 1965, II,
pp 379-542 et 839
- Schnorr von Carolsfeld,
Ludwig von Bemerkungen zum internationalen
Wasserverwaltungsrecht. Recht und
Staat, Festschrift für Günther
Küchenhoff, Berlin, 1972, pp 827-
849
- Schröer, Friedrich Zur völkergewohnheitsrechtlichen
Grenzregelung an Grenzgewässern,
ZfW vol. XII, 1973, pp 78-84
- Schulthess, Konrad Das internationale Wasserrecht,
thèse Zurich, 1915
- Schwartz, Martin Rapport sur la pollution de l'eau
et de l'air en droit international
coutumier. Travaux de l'Association
Henri Capitant, tome XIX, 1967,
pp 357-398
- Schweizer Journal Wasser und Gewässerschutz, Sonder-
nummer, Nr. 3, 1963
- Scott, J.B. Judicial Settlement of Controver-
sies between States of the Ameri-
can Union, Oxford, 1919
- Smith, Herbert Arthur The Economic Uses of International
Rivers, Londres, 1931
- Sørensen, Max Les sources du droit international.
Etude de la jurisprudence de la
C.P.J.I., Copenhagen, 1946

- Somogyvar, Horst Der Schutz der oberirdischen Gewässer gegen Verunreinigung. Dar- gestellt am Verwaltungsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Oester- reich, Schweiz, Belgien, Grossbri- tannien, Schweden, Norwegen, Däne- mark, thèse Göttingen, 1961
- Stainov, P. Les aspects juridiques de la lutte internationale contre la pollution du Danube, RGDIP 1968, pp 97-118
- Steffen, P. Die rechtliche Behandlung des Grundwassers, mit besonderer Be- rücksichtigung der Gesetzgebung des Kantons Luzern, thèse Fribourg, 1963
- Strauss, J. Les juridictions en droit fluvial rhénan, thèse Strasbourg, 1930
- Strupp, Karl Grundzüge des positiven Völker- rechts, Bonn/Cologne, 1932
Die völkerrechtliche Haftung des Staates, insbesondere bei Handlun- gen Privater, Kiel, 1927
- Stumm, Werner Die Zielsetzung des Gewässerschut- zes in der Schweiz und die Aufgabe der EAWAG, Gas-Wasser-Abwasser, 1972, pp 343 ss
Reinhaltung der Oberflächen- und Grundgewässer und Güterschiffahrt auf Oberrhein-Bodensee und Aare- Juraflusseen, Natur und Mensch, 1971, pp 215 ss et 282 ss
Binnenschiffahrt und Reinhaltung unserer Gewässer, Natur und Mensch, 1971, pp 153 ss
- Stvan J. (éditeur) Environnement suisse une année, Genève, 1974
- Sury, R. de Le condizioni di frontiera del Lago di Lugano, thèse Fribourg, 1942

- Svoboda, W. (rédacteur) Rechtsvorschriften zu Umweltschutz und Raumordnung: Kommentierte Sammlung der Umwelt- und raumrelevanten Rechtsvorschriften Oesterreichs sowie der wichtigen ausländischen Gesetze und internationalen Vereinbarungen, Vienne 1973
- Tanner, Klaus Die Erteilung von Wasserrechtskonzessionen an interkantonalen und internationalen Gewässerstrecken, thèse Zurich, 1956
- Teclaff, L.A. The River Basin in History and Law, La Haye, 1967
- Ternisien, J.A. La pollution et "nuisances" d'origine industrielle et urbaine, Paris, la Documentation Française, 1966 et 1967, 2 volumes
Environnement et nuisances - précis général des nuisances, Paris, 1971
- Tesauro, Giuseppe L'inquinamento marino nel diritto internazionale, Milan, 1971
- Thalmann, H. Grundprinzipien des modernen zwischenstaatlichen Nachbarrechts, thèse Genève, 1951
- Thomas, E.A. Der Eutrophierungsvorgang bei Seen Zentraleuropas, WEW, 1968, p. 116
- Touret, D. Le principe de l'égalité souveraine des Etats. Fondement du droit international, RGDI 1973, pp. 136-199
- Vallotton, J. Du régime juridique des cours d'eau internationaux de l'Europe centrale, RDILC, 1913, pp 271-306
- Vander Elst, R. Le projet de convention européenne relative à la protection des eaux douces contre la pollution, Revue belge de droit international, vol. VI, 1970, pp 79-86
- Vattel, Emer de Droit des Gens ou Principes de la Loi naturelle.

- | | |
|-------------------------|--|
| Viisscher, Charles de | Problèmes de confins en droit international public, Paris, 1969 |
| Vitanyi, Béla | La navigation fluviale dans la doctrine du droit naturel, RGDIP, 1971, pp 1060-1076 |
| Vogel, H.E. (éditeur) | Jahrbuch für Umweltschutz 1973, Lucerne, 1973 |
| Walther, H. | <p>Le statut international de la navigation du Rhin, Tirage à part de l'Annuaire européen II, 1956</p> <p>La jurisprudence de la Commission centrale pour la navigation du Rhin 1832-1939, Strasbourg, 1948</p> <p>La revision de la convention de Mannheim pour la navigation du Rhin, AFDI, 1965, pp 810-822</p> |
| Walther, K.A. (éditeur) | Wasser - bedrohtes Lebenselement, Zurich, 1964 (cité: Walther K.A.) |
| Wegmann, Karl | Der Umweltschutz als Aufgabe von Verfassung und Gesetz, ZBJV, 1971, p. 289 |
| Weicker, Hella M. | Die Reinhaltung der Gewässer: Abwasserprobleme in volkswirtschaftlicher und juristischer Sicht, thèse Nürnberg, 1958 |
| Wettstein, B. | Das schweizerische Grundwasserrecht, SWW Nr. 17, 1931 |
| Wild, Max | Gewässerschutzinstrumente des kantonalen Verwaltungsrechtes (insbesondere nach dem solothurnischen Wasserrechtsgesetz), thèse Fribourg, 1972 |
| Wilson, Thomas W., Jr. | International Environmental Action. A global Survey, Cambridge, Mass., 1971 |
| Winiarski, Bohdan | Principes généraux du droit fluvial international, RdC 1933, III, pp 75-217 |

- Witmer, T.R. Documents on the Use and Control of the Waters of Interstate and International Streams. Compacts, Treaties and Adjudications, Washington 1956
- Wolf from, M. L'utilisation à des fins autres que la navigation des fleuves, lacs et canaux internationaux, thèse Paris, 1964 (cité: Wolf from, thèse)
La pollution des eaux du Rhin, AFDI 1964, pp 737-763 (cité: Wolf from, AFDI)
- Wüsthoff, Alexander Handbuch des deutschen Wasserrechtes, Berlin, 1959
Einführung in das deutsche Wasserrecht, Berlin, 1962 (3ème édition)
- Wyss, F. Ueber die verschiedenen Fassungen der Rheinschiffahrtspolizei-Verordnungen, Plan 1970, pp 42 ss
- Zankl, J. Die staatlichen Grenzen am Bodensee, Juristische Blätter, vol. 91, 1969
- Zurbrügg, Henri Aspects juridiques du régime des eaux en Suisse, ZSR, 1965, II, pp 201-378
Umfassende Wasserwirtschaft, Schweiz. Umweltschutzrecht 1973, pp 44 ss (cité: Zurbrügg, Wasserwirtschaft)

D'autres ouvrages sont cités dans les notes.

PERIODIQUES ET REVUES

Ambio, A Journal of the Human Environment - Research and Management, Stockholm

American Journal of International Law, New York

Annuaire canadien de droit international, Vancouver

Annuaire européen, La Haye

Annuaire français de droit international, Paris

Annuaire suisse de droit international, Zurich

Aqua, Bulletin trimestriel de l'Association Internationale des Distributions d'Eau, Londres

Bodensee-Hefte, Constance

British Yearbook of International Law, Londres

Bulletin d'agriculture de la FAO, Rome

Bulletin d'information de la Fédération européenne pour la protection des eaux (FEPE), Zurich

Chronique OMS, Genève

Ecologist, Journal of Post Industrial Age, Wadebridge

Europarecht, Munich

Faits Nouveaux, informations mensuelles du Centre européen d'information pour la conservation de la nature du Conseil de l'Europe

Gewässerschutz-Lufthygiene, Mitteilungen der Schweizerischen Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene, Zurich

Gewässerschutz im Spiegel der Presse, édité par Rudolf Farner, Zurich

Ici l'Europe, Bulletin en huit langues du Conseil de l'Europe

Jahrbuch für internationales Recht, Kiel

Journal du droit international, Paris

Juristenzeitung, Tübingen

Natur und Mensch, Winterthur

Naturope, Bulletin du Centre européen d'information pour la
conservation de la nature du Conseil de l'Europe

L'Observateur de l'OCDE

Plan, Revue suisse d'urbanisme, Zurich

Revue belge de droit international, Bruxelles

Revue générale de droit international public, Paris

Schweizerische Juristen-Zeitung (Revue suisse de Jurispru-
dence), Zurich

Schweizerische Wasserwirtschaft, Zurich

Schweizerische Zeitschrift für Hydrologie (Revue suisse
d'Hydrologie), Bâle

Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwal-
tung, Zurich

Strom und See, Bâle

Oeko-Journal, Altstätten

U - das technische Umweltmagazin, Würzburg

Umwelt - Informationen des Bundesministers des Innern zur
Umweltplanung und zum Umweltschutz, Bonn

UWD Umweltschutz-Dienst, Informationsdienst für Umweltfragen,
Düsseldorf

Wasser- und Energiewirtschaft (Cours d'eau et énergie),
Zurich

Wasser - Boden - Luft - Umweltschutz (l'eau - le sol - l'air -
protection de l'environnement), Bâle

Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins, Berne

Zeitschrift für schweizerisches Recht (Revue de droit suisse),
Bâle

Zeitschrift für Wasserrecht, Cologne

ABREVIATIONS

A.A.A.	Association des auditeurs et anciens auditeurs de l'Académie de droit international de La Haye
ACDI	Annuaire canadien de droit international
ACF	Arrêté du Conseil fédéral
AF	Arrêté fédéral
AFDI	Annuaire français de droit international
AJIL	American Journal of International Law
ASDI	Annuaire suisse de droit international
ATF	Arrêts du Tribunal fédéral
BGBI	Bundesgesetzblatt (République fédérale d'Allemagne)
BYIL	British Yearbook of International Law
CF	Conseil fédéral
CIJ	Cour Internationale de Justice
CPJI	Cour Permanente de Justice Internationale
ECE	Commission économique pour l'Europe (ONU)
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEPE	Fédération européenne pour la protection des eaux
FF	Feuille fédérale
FN	Faits Nouveaux, informations mensuelles publiées par le Centre européen d'Information pour la Conservation de la Nature du Conseil de l'Europe, Strasbourg
GLH	Gewässerschutz - Lufthygiene. Mitteilungen der Schweizerischen Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene
ILA	International Law Association

JDI	Journal du droit international
JT	Journal des Tribunaux (Lausanne)
LPEP	Loi fédérale sur la protection des eaux contre la pollution
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economique
OCF	Ordonnance du Conseil fédéral
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONU	Organisation des Nations Unies
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'Environnement
PR	Publication des recommandations de la Commission internationale pour la protection des eaux du Léman
RdC	Recueil des cours de l'Académie de droit international, La Haye
RDILC	Revue de droit international et de législation comparée
Rec. SL ONU	Nations Unies, Série législative, document ST/LEG/SER B/12; textes législatifs et dispositions de traités concernant l'utilisation des fleuves internationaux à des fins autres que la navigation, 1963
RGDIP	Revue générale de droit international public
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen (Reich allemand)
RO	Recueil officiel des lois et ordonnances de la Confédération suisse
RS	Recueil systématique des lois et ordonnances 1848-1947
RSA	Recueil des Sentences Arbitrales (ONU)
RTNU	Recueil des traités et accords internationaux, enregistrés ou classés et inscrits au répertoire du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies

SDN	Société des Nations
SJZ	Schweizerische Juristen-Zeitung (Revue suisse de Jurisprudence)
STE	Série des Traités européens (Conseil de l'Europe)
SWW	Schweizerische Wasserwirtschaft, Zurich
US	Official Reports of the Supreme Court (USA)
WEW	Wasser- und Energiewirtschaft (Cours d'eau et énergie)
ZBJV	Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins
Zbl	Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung
ZfW	Zeitschrift für Wasserrecht
ZSR	Zeitschrift für schweizerisches Recht (Revue de droit suisse)
ZVR	Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht

Charte européenne de l'eau adoptée par le Conseil de l'Europe le 6 mai 1968	7
Introduction	11
Première Partie : L'eau douce en droit international public	
I. Les diverses catégories d'eaux douces internationales	15
1. Les fleuves internationaux	16
2. Les lacs internationaux	20
3. Les eaux souterraines internationales	21
II. Les principes juridiques fondamentaux	25
1. La souveraineté des Etats et le droit de voisinage	25
A) La souveraineté territoriale absolue	25
B) L'intégrité territoriale absolue	28
C) La limitation des droits de la souveraineté et le bon voisinage	29
D) La frontière constituée par un cours d'eau ou un lac international	31
E) Le partage quantitatif des eaux	34
a) Le partage des quantités d'eau disponibles	35
b) Le partage territorial	35
c) Le partage de l'énergie électrique produite	36
2. L'utilisation commune des eaux internationales	37
A) Les divers usages de l'eau	37
B) Le classement des usages	38
a) Primauté de la navigation	38
b) Les classements modernes	40
C) L'utilisation optimale	42
D) Du bassin fluvial au bassin intégré	43
E) Les limites à l'utilisation des eaux	48
III. Conclusions	50

Deuxième Partie : La protection des eaux douces en droit international public

I. Généralités	53
1. Les causes de la pollution des eaux	53
2. Evolution, du droit international	54
II. Le droit conventionnel européen	58
1. Les conventions multilatérales	58
2. Les accords bilatéraux	60
III. La jurisprudence internationale	65
1. L'affaire de la fonderie de Trail	66
2. Le différend franco-espagnol relatif au lac Lanoux	68
3. L'affaire du détroit de Corfou	74
IV. La jurisprudence de quelques cours fédérales	77
1. La Cour suprême des Etats-Unis d'Amérique	77
A) La pollution du Mississippi	78
B) La pollution de la Baie de New York	79
C) Les prises d'eau au bassin fluvial du Delaware	80
D) D'autres arrêts de la Cour suprême relatifs au régime des eaux	81
E) Deux arrêts concernant la pollution de l'air	83
2. La Cour suprême du Reich allemand	84
A) Le litige concernant la "Donauversinkung"	84
B) La pollution du Weser	86
3. Le Tribunal fédéral suisse	87
A) L'affaire du Jonenbach	87
B) La souveraineté territoriale sur les chutes du Rhin	89
C) Le stand de tir sur la frontière entre Argovie et Soleure	90
D) Autres arrêts du Tribunal fédéral	91
V. Le rôle des organisations intergouvernementales	94
1. L'Organisation des Nations Unies et ses institutions spécialisées	94
2. Les Communautés Européennes	99

3. Le Conseil de l'Europe	102
VI. Les Associations scientifiques internationales	106
1. L'Institut de droit international	107
2. L'International Law Association	111
3. La Fédération européenne pour la protection des eaux	116
VII. Les Commissions internationales pour la protection des eaux	119
VIII. Conclusions	121

Troisième Partie : La Suisse et la lutte internationale contre la pollution des eaux

I. La protection des eaux en droit suisse	126
1. Aperçu du régime des eaux	126
2. Le régime fédéral des eaux	129
3. La législation fédérale sur la pêche	130
4. Le nouvel article constitutionnel 24 quater	136
5. Les lois fédérales sur la protection des eaux contre la pollution	137
A) La loi fédérale du 16 mars 1955	137
B) La loi fédérale du 8 octobre 1971 et les ordonnances annexes	139
6. Autres dispositions légales prévoyant la protection des eaux	142
II. La jurisprudence du Tribunal fédéral	153
III. Les dispositions relatives à la protection des eaux dans l'ancien droit conventionnel	154
1. Les conventions sur la pêche	154
A) Le Rhin et le lac de Constance	154
B) Le lac Léman et les eaux frontalières franco-suissees	157
C) Les eaux limitrophes italo-suissees	158
2. Les Conventions sur la navigation	159
A) Le Rhin et le lac de Constance	159
B) Le lac Léman	166
C) Les eaux limitrophes italo-suissees	167

IV. Le régime conventionnel actuel de la protection des eaux contre la pollution	168
1. Le Rhin	169
A) Données géographiques et état sanitaire	169
B) Le statut juridique du Rhin	172
C) L'accord concernant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution	176
a) Aperçu de la naissance de l'accord	176
b) La Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution	179
aa) Son organisation et ses tâches	179
bb) Les activités de la Commission internationale	183
c) Les Conférences ministérielles	186
2. Le lac de Constance	188
A) Situation géographique et état sanitaire	188
B) Le statut juridique du lac de Constance	190
C) La Convention sur la protection du lac de Constance contre la pollution	196
a) Aperçu historique	196
b) La Convention du 27 octobre 1960	197
aa) Les parties contractantes et le champ d'application de la Convention	197
bb) La Commission internationale permanente	199
cc) Les activités de la Commission	202
3. Le lac Léman	207
A) Données géographiques et état sanitaire	207
B) Le statut juridique du lac Léman	209
C) La Convention franco-suisse concernant la protection des eaux du lac Léman contre la pollution	210
a) Genèse de la Convention	210
b) Analyse de la Convention	212
aa) La Commission internationale	212
bb) Les activités de la Commission	214
- Les recommandations de la Commission	215
- Les programmes quinquennaux 1971-1975 et 1976-1980	219
4. Les eaux limitrophes italo-suisse	221
A) Situation géographique et état sanitaire	221
B) Le statut juridique des lacs italo-suisse	223

C) La Convention concernant la protection des eaux italo-suissees contre la pollution	225
a) L'évolution du régime conventionnel	225
b) Le régime de la Convention	226
aa) La Commission mixte pour la protection des eaux italo-suissees contre la pollution	226
bb) Les activités de la Commission mixte	228
5. Autres engagements internationaux de la Suisse	230
A) L'Accord européen sur la limitation de l'emploi de certains détergents dans les produits de lavage et de nettoyage	230
B) Les accords internationaux pour le transport de marchandises dangereuses	231
C) La participation de la Suisse à la Coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique (COST)	233
D) La Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats de la sauvagine	234
V. Conclusions	235
Bibliographie	236
Périodiques et revues	266
Abréviations	268