

L'eau, la guerre et le droit

Ressource vitale par excellence, l'eau est depuis toujours un enjeu stratégique de première importance durant les conflits armés. Elle est cependant de mieux en mieux protégée par divers corps de normes juridiques

Entre 2600 et 2350 avant notre ère, les cités mésopotamiennes de Lagash et d'Umma se sont livrées une guerre de près de deux siècles et demi pour le contrôle de canaux d'irrigation dans le cadre de ce qui constitue l'événement historique le plus ancien attesté par des sources directes. Quatre mille ans plus tard, les choses n'ont guère changé. Lors de la guerre de Corée, l'aviation américaine a ainsi délibérément détruit des barrages voués à l'irrigation. En Irak (en 1991 et en 2003) ou à Gaza (en 2006), des centrales destinées à approvisionner la population en eau ont, elles aussi, été bombardées. Enfin, ces derniers mois, observateurs et militants ont dénoncé la volonté du régime syrien d'assoiffer les habitants de la ville insurgée d'Homs.

Selon la plupart des experts, la situation n'a guère de chances de s'améliorer dans un avenir proche. D'une part, parce que les réserves d'eau potable s'amenuisent alors que la population mondiale et le taux d'industrialisation ne cessent de s'accroître. De l'autre, parce que le réchauffement climatique risque encore d'accentuer les inégalités concernant l'accès à l'eau, en particulier dans les régions côtières et désertiques.

CORPUS EN EXPANSION

D'où l'intérêt de l'ouvrage que publie aujourd'hui aux éditions Bruylant Mara Tignino, maître assistante à la Faculté de droit et coordinatrice de la Plateforme pour le droit international de l'eau douce de l'Université. Fruit d'une thèse de doctorat réalisée à l'Institut de hautes études internationales et du développement, ce travail pionnier présente pour la première fois l'ensemble des normes juridiques applicables à l'eau en temps de guerre. Un corpus complexe qui couvre non seulement les périodes de conflits armés à pro-

APP/ADEK BERRY



Patrouille américaine dans le sud-ouest de l'Afghanistan, le 24 février 2011.

prement parler mais également les phases qui les précèdent et celles qui leur succèdent. L'ensemble comporte cependant encore quelques faiblesses en particulier en ce qui concerne les mesures liées à la protection de l'environnement et aux mécanismes d'application.

«La protection de l'eau en temps de conflit armé s'est considérablement développée au cours de ces dernières années, explique la chercheuse. Alors que dans ce domaine, les travaux existants sont très compartimentés en fonction des corps de normes étudiés, mon objectif était d'en présenter une synthèse cohérente en adoptant un point de vue aussi large que possible, c'est-à-dire en considérant non seulement l'eau comme une ressource vitale à la survie mais également comme un patrimoine environnemental. Ceci en vue de contribuer à la mise en place d'un ensemble de règles communes applicables aux conflits armés qu'ils soient internationaux ou non.»

Comme le montre Mara Tignino, le droit applicable à la protection de l'eau en temps de conflit armé est très hétérogène. Historiquement, il s'est d'abord développé dans le cadre du droit international humanitaire, au travers principalement des Protocoles additionnels de 1977 aux Conventions de Genève de 1949. Sur ce socle, qui constitue le véritable centre de gravité de l'édifice, sont venues se greffer des dispositions issues du droit international des droits de l'homme (avec notamment la reconnaissance officielle du droit à l'eau par les Nations unies en 2002) et du droit des cours d'eau internationaux.

USAGE CODIFIÉ

L'ensemble offre en théorie à chaque individu de la planète la garantie d'avoir accès à une quantité d'eau suffisante à ses besoins. Il prend également en compte les impacts indirects sur l'eau des opérations militaires et interdit la destruction de biens indispensables à la survie de la population (réservoirs d'eau potable, les ouvrages hydroélectriques, les systèmes d'irrigation). L'empoisonnement des sources d'eau potable est lui aussi proscrit, de même que les atteintes à l'environnement. Enfin, des règles ont été édictées afin de codifier l'usage des ressources en eau en période d'occupation.

A l'échelle régionale, un certain nombre d'accords conclus entre des Etats riverains d'un même bassin versant complètent le dispositif. Concernant notamment le Mékong, l'Indus, le Danube ou le fleuve Sénégal, ils ont permis de mettre en place des règles communes concernant l'utilisation et la pro-

tection de l'eau qui demeurent généralement valables en cas de conflit. «Les personnes qui sont impliquées dans ces commissions riveraines sont généralement des techniciens et des experts scientifiques et non des représentants politiques, explique Mara Tignino. Du coup, le dialogue reste souvent possible même en période de crise aiguë. C'est même parfois la seule plateforme permettant de maintenir la communication entre les deux parties. On peut donc voir ce type de mécanismes conventionnels non seulement comme un moyen efficace de protéger les ressources en eau en temps de conflit, mais également comme un vecteur de coopération interétatique facilitant le retour à la paix.»

Le succès de la formule n'est cependant pas garanti. De grands espoirs avaient ainsi été placés dans la déclaration commune adoptée en 2001 par le Comité conjoint sur l'eau institué entre Israël et l'Autorité palestinienne afin de soustraire l'eau à la violence des conflits armés. «Hélas, depuis 2003, cet instrument de coopération est pris dans le jeu de l'asymé-

trie des pouvoirs entre les deux parties, constate Mara Tignino. Par conséquent, ce Comité sert aujourd'hui surtout à bloquer les autorisations de forage de puits dans les Territoires occupés. C'est devenu un exemple emblématique de ce qui peut être amélioré.»

Et ce n'est pas le seul point noir mis en évidence par la chercheuse. En période d'occupation, le droit existant ne confère ainsi pas expressément une protection à l'eau. Celle-ci doit donc se lire en filigrane dans les principes généraux sur l'occupation, dans les règles relatives aux pouvoirs législatifs de la puissance occupante et dans le régime relatif à la propriété. Par ailleurs, ces normes ne sont pas ou mal adaptées aux situations de conflits intra étatiques.

CRITÈRES FLOUS

Autre problème: la protection de l'eau en tant que ressource environnementale reste pour le moment insuffisante aux yeux de l'auteure. «Au cours de la campagne menée par l'OTAN au Kosovo en 1999, par exemple, la

destruction de raffineries et d'installations industrielles situées au bord du Danube a provoqué l'échappement de substances polluantes dans ce cours d'eau ainsi que dans les nappes phréatiques environnantes, explique Mara Tignino. La Commission chargée par les Nations unies d'enquêter sur ce cas a cependant conclu que l'OTAN ne pouvait pas être poursuivie en la circonstance, car les normes actuelles ne sanctionnent que les «dommages étendus, durables et graves» à l'environnement. Or ces critères sont assez flous. La faute est donc assez difficile à prouver devant une cour de justice, à moins de disposer d'évaluations scientifiques précises, données qui font pour le moment encore souvent défaut.»

MÉCANISMES EMBRYONNAIRES

Enfin, les mécanismes d'application permettant de mettre en œuvre l'ensemble de ces règles de droit sont pour l'heure embryonnaires. Alors qu'il existe des conventions multilatérales sur la biodiversité, sur les changements climatiques ou sur la désertification, la

La protection de l'eau en tant que ressource environnementale reste pour le moment insuffisante

ratification d'un instrument à vocation universelle pour l'eau se fait attendre depuis 1997. La possibilité de recourir à la Cour pénale internationale existe bien en théorie, mais pour le moment cette instance n'a pas traité de questions liées à l'environnement. Quant aux systèmes régionaux tels que la Cour européenne des droits de l'homme, leur action est limitée par la question de l'extra-territorialité.

«Aujourd'hui, une des solutions les plus prometteuses est incarnée par les commissions d'enquête mises en place par le Haut-commissariat aux droits de l'homme, conclut Mara Tignino. Il s'agit de mécanismes d'investigation sur les violations de droit humanitaire et des droits de l'homme qui pourraient constituer un moyen de pression relativement efficace sur les Etats. C'est incontestablement une piste qui mérite d'être explorée.» ■

Vincent Monnet

«L'eau et la guerre. Eléments pour un régime juridique», par Mara Tignino, Collection de l'Académie de droit international humanitaire et de droits humains de Genève, Ed. Bruylant, 489 p.