

CR 97/7 (Translation)

CR 97/7 (Traduction)

Monday 24 March 1997, 10 a.m.

Lundi 24 mars 1997, 10 heures

Le PRESIDENT : Veuillez vous asseoir. Bonjour. Nous allons maintenant passer aux plaidoiries de la République slovaque et je donne la parole à l'éminent agent de la République slovaque.

M. TOMKA : Merci, Monsieur le Président. Monsieur le Président, Messieurs de la Cour, c'est toujours un grand honneur pour un juriste que de se présenter devant vous. C'est pour moi un privilège insigne de le faire en tant qu'agent de la Slovaquie dans cette affaire portée devant la Cour internationale de Justice conjointement par deux Etats riverains du Danube, la Slovaquie et la Hongrie. Je suis heureux de me joindre à l'éminent agent de la Hongrie pour relever qu'il s'agit de la première affaire soumise à la Cour par voie d'un compromis conclu entre deux Etats du groupe régional des Etats d'Europe orientale au sein des Nations Unies, dont la Cour est l'organe judiciaire principal.

Que la Slovaquie ait accepté de plaider en second lieu ne signifie en aucune façon qu'elle soit défenderesse en l'instance. Puisque la Cour a été saisie de l'affaire par notification conjointe d'un compromis, il ne saurait y avoir ni demandeur ni défendeur.

En introduction aux plaidoiries de la Slovaquie, je voudrais mettre en avant certains éléments de l'affaire qui sont essentiels du point de vue de la Slovaquie et sur lesquels elle s'oppose à la thèse présentée par la Hongrie.

L'importance de l'affaire

Je soulignerai tout d'abord à quel point la présente affaire est importante. La Cour aura bientôt l'occasion, au cours de la descente sur les lieux, d'examiner de près les résultats du projet Gab_ıkovo-Nagyymaros. La portée et l'amplitude mêmes du projet, son importance pour les deux Parties dans cette région du Danube sont évidentes. Non seulement en raison du coût de ce projet pour la Tchécoslovaquie et la Slovaquie : un investissement de quelque 2,5 milliards de dollars américains. Non seulement en raison du temps et des ressources investis tant par la Tchécoslovaquie que par la Hongrie : des décennies de travaux et d'études approfondis effectués par des scientifiques, des ingénieurs, des écologistes, des hydrologues, des économistes, des constructeurs et des concepteurs de premier rang, travaux qui ont commencé vingt-cinq ans avant la conclusion du traité de 1977 et qui se sont poursuivis au cours des vingt années qui se sont écoulées depuis lors. Mais surtout en raison des espoirs que ce projet a fait naître pour la population de cette région : l'espoir d'être protégée contre les inondations, de disposer d'une énergie propre, d'améliorer la navigation et les conditions pour l'agriculture et de résoudre les problèmes de pollution de l'eau.

Quand le présent différend a surgi au début de 1989, environ 90 pour cent des travaux étaient achevés dans le secteur de Gab_íkovo, conformément au traité de 1977. Le site avait déjà été dégagé pour préparer le barrage du Danube ainsi que le remplissage du réservoir et du canal de dérivation, qui devaient commencer à la fin de 1989. Les structures de base du secteur de Gab_íkovo étaient achevées ou en voie de l'être et des quantités importantes d'argent avaient déjà été dépensées pour le secteur de Nagymaros. On était loin d'un projet «très partiellement mis en œuvre», comme la Hongrie l'a décrit ici à la Cour (CR 97/2, p. 92).

En mai 1989, juste trois mois après que les Parties étaient convenues d'accélérer de quinze mois la mise en œuvre du projet, à la demande de la Hongrie, cette dernière a brusquement arrêté tous les travaux à Nagymaros. En juillet, la Hongrie a étendu cet arrêt des travaux à Gab_íkovo, alors même qu'elle s'était formellement engagée à ne pas le faire. Elle a ensuite abandonné le secteur de Nagymaros en octobre et, à la mi-1990, elle avait complètement abandonné le projet. La Hongrie a entrepris unilatéralement chacune de ses actions, qui ont plongé la Tchécoslovaquie dans la stupeur et la consternation.

Dans ses pièces écrites, la Hongrie a demandé à la Cour de dire que la Slovaquie était tenue de remettre ce secteur du Danube dans l'état où il se trouvait avant l'aménagement du secteur de Gab_íkovo. Autrement dit, d'abandonner entièrement ces travaux et de renoncer aux fruits de cet investissement considérable. Cela supposerait de vider le réservoir de _unovo et le canal de dérivation et d'abandonner sur les sites de Gab_íkovo et de _unovo de grandes quantités de béton et d'équipements devenus inutiles, laissant sur le paysage de la Slovaquie une cicatrice affreuse et durable. La Cour peut se faire une bonne idée que cela signifierait d'après les photographies nos 2 et 3 du *classeur des juges*, qui montrent le secteur de Gab_íkovo environ à l'époque où la Hongrie a pris ses premières mesures en vue de l'abandon du projet. La possibilité ne s'offrait guère de transformer à nouveau le site en «zone de pâturage», comme le conseil de la Hongrie l'a laissé entendre (CR 97/4, p. 27).

Si la Cour devait accéder à la demande de la Hongrie, un pays d'à peine plus de cinq millions d'habitants subirait un manque à gagner considérable. Une centrale hydro-électrique opérationnelle deviendrait inutile, alors qu'elle couvre environ 10 pour cent des besoins de la Slovaquie en énergie électrique, une source d'énergie électrique propre dont la Slovaquie a besoin aujourd'hui. Cela anéantirait la solution

convenue dans le traité de 1977 pour résoudre les sérieux problèmes de contrôle des crues dans ce secteur du Danube qui a subi des inondations dévastatrices en 1954 et en 1965.

De même, on verrait réapparaître les graves problèmes de goulots d'étranglement qui existaient pour la navigation dans ce tronçon du Danube et auxquels le canal de dérivation a remédié en partie (et qui auraient été réglés en aval du secteur de Nagymaros). Les améliorations pour la navigation prévues dans le cadre du projet G/N doivent être considérées en même temps que les plans d'autres Etats européens : les Pays-Bas, l'Allemagne, la France et l'Autriche (en amont du projet) et la Croatie, la Yougoslavie, la Bulgarie, la Roumanie et l'Ukraine (en aval), sans parler de la Hongrie elle-même. En effet, ce secteur du Danube fait partie de la grande voie d'eau internationale qui traverse l'Europe de la mer du Nord à la mer Noire (comme on le voit sur la carte n° 12 du *classeur des juges*). Cette voie d'eau prolongée est devenue une réalité en 1992 après que l'Allemagne a fait un investissement considérable dans le canal Rhin-Main-Danube, une vaste entreprise d'ingénierie qui s'est étalée sur une trentaine d'années et a coûté à l'Allemagne quelque 4 milliards de DM.

Cela donne à la Cour une certaine idée de *l'importance* de cette affaire pour la Slovaquie, pour cette région du Danube et pour d'autres Etats européens en amont et en aval du secteur concerné par le projet G/N.

A cet égard, Monsieur le Président, la Cour a-t-elle entendu — ou même lu — un seul commentaire favorable de la Hongrie sur le projet ? La Slovaquie attend toujours un seul commentaire positif. La Cour sera sans doute surprise lorsque, après avoir entendu tous ces commentaires

négatifs, elle verra concrètement comment le projet a été mis en œuvre. C'est peut-être pourquoi la Hongrie ne s'est pas montrée enthousiaste, dans un premier temps, à l'idée d'une descente sur les lieux.

D'ailleurs, la Cour se rappellera que la Hongrie a insisté l'autre jour pour dire que le *statu quo* dans le secteur de Gab_ikovo n'était «tout simplement pas défendable», ni du point de vue des relations amicales futures entre la Slovaquie et la Hongrie, ni de celui de l'environnement (CR 97/2, p. 97). La Hongrie a estimé qu'elle ne pouvait pas se voir obligée à exécuter le traité de 1977 parce qu'elle avait des préoccupations légitimes quant à ses intérêts vitaux, des préoccupations qui ne pourraient être dissipées à sa satisfaction qu'en amendant le traité de 1977 d'un commun accord (CR 97/2, p. 93). Ce disant, la Hongrie a effectivement mis le doigt sur l'enjeu juridique de cette affaire : il s'agit d'une affaire relative à des questions de traité. Elle concerne en premier lieu le manquement de la Hongrie aux obligations qui découlaient pour elle du traité de 1977.

La nature de l'affaire

La Hongrie prétend que le traité de 1977 était une terrible erreur, soi-disant le fruit de la mégalomanie socialiste, un projet mal préparé et mal conçu.

Monsieur le Président, c'est absurde. Bien avant l'avènement du COMECON, des projets avaient été envisagés pour améliorer ce tronçon du Danube. Des centaines d'études de référence approfondies ont été faites avant 1977. En outre, ce projet n'a pas été conçu sous la «pression» de l'Union soviétique, comme le prétend la Hongrie. Au contraire, c'est la Hongrie qui a pris l'initiative de demander de l'aide à l'Union soviétique. C'est dans l'autre sens que la pression s'est exercée et l'Union soviétique a finalement promis, en novembre 1977, de fournir le savoir-faire technique et six unités de turbines pour la centrale hydro-électrique de Nagymaros, que la Hongrie a abandonnée alors que la construction n'en était qu'à ses débuts.

Mais laissant ces questions de côté, la Cour relèvera que la Hongrie n'a pas contesté que le traité de 1977 était en vigueur. La Hongrie, ayant abandonné un projet prévu par ce qu'elle considérait comme un *traité en vigueur*, cherche à se justifier, tout comme elle cherche à justifier sa prétendue terminaison ultérieure d'un traité dont elle reconnaît qu'il était *en vigueur*.

Il est indéniable que la conduite de la Hongrie, sur laquelle portent les questions posées à l'article 2 du compromis, était fondamentalement incompatible avec les obligations que le traité mettait à sa charge. Toutefois, dans ses pièces écrites, la Hongrie a cherché à justifier cette violation *prima facie* essentiellement en invoquant la «nécessité écologique». Maintenant, au cours de son premier tour de parole, la Hongrie a considérablement élargi

ses moyens de défense pour y inclure la prétendue impossibilité de démontrer la viabilité globale du projet à l'époque où la Hongrie a commis ces violations, en 1989, et à l'époque où elle a cherché à mettre fin au traité, en mai 1992. Le conseil de la Slovaquie traitera de ces arguments et démontrera qu'ils sont dénués de fondement.

A cet égard, dans sa réplique (réplique de la Hongrie, par. 1.08) et plusieurs fois au cours des plaidoiries (CR 93/3, p. 74; CR 97/6, p. 10), la Hongrie a affirmé que la Banque européenne de reconstruction et de développement, après avoir évalué le projet G/N, l'avait trouvé «d'une valeur économique douteuse». Elle a même prétendu que la Banque mondiale avait exprimé un point de vue semblable (CR 97/6, p. 10). Mais aucune de ces institutions bancaires n'a été approchée en vue d'une aide financière ni n'a étudié le projet. Leurs lettres, datées de mai 1992, produites à titre d'élément de preuve par la Hongrie, faisaient réponse à des demandes de groupes écologiques visant à renforcer les arguments de la Hongrie à l'appui de la terminaison du traité de 1977. La Cour apprendra peut-être avec intérêt qu'à l'occasion de la deuxième phase de mise en œuvre de la variante C, la J.P. Morgan Bank a rassemblé, en 1995 et en 1996, un groupe de banques pour fournir l'aide financière que la Slovaquie avait sollicitée à l'époque. Visiblement, ces banques avaient une bonne opinion du projet.

Monsieur le Président, le traité de 1977 n'était pas un instrument rigide ne permettant aucune modification. Ce traité et les accords internationaux connexes étaient particulièrement souples. Ainsi, le traité lui-même n'avait déterminé que les lignes générales et les objectifs du projet, dont les détails devaient être précisés dans un plan contractuel conjoint, que les parties au traité avaient la liberté de modifier par accord et qui a effectivement subi de nombreuses modifications. C'est pourquoi des études n'ont cessé d'être menées sur les problèmes qui surgissaient en cours de construction, ce qui a conduit à des modifications, notamment pour tenir compte de l'environnement et de la qualité de l'eau.

Avant 1989, lorsque l'une des parties repérait un problème et établissait le bien-fondé de ses préoccupations par des éléments de preuve, les deux parties *convenaient* ensemble d'une solution. Elles l'ont fait fréquemment et les modifications appropriées ont été apportées au traité, à ses instruments connexes et au plan contractuel conjoint. Mais, à compter de mai 1989, la Hongrie a changé radicalement d'approche. Elle a pensé qu'elle pouvait dicter ses conditions.

En effet, la Hongrie estime maintenant que les traités du genre de celui qui nous intéresse peuvent être méconnus. Selon elle, même si un traité formel et contraignant existe, une partie est libre à tout moment *d'exiger* sa révision, voire de changer complètement d'avis et *d'exiger* qu'il y soit mis fin.

Mais, Monsieur le Président, le droit des traités ne permet pas ce genre d'approche unilatérale. Sans cela, le traité initial aurait à peine la valeur du papier sur lequel il est écrit. En outre, le traité de 1977 n'avait pas pour objet et pour but de construire un monument à l'intégration socialiste. Il avait pour objet et pour but de construire et d'exploiter les ouvrages prévus par le projet G/N afin de fournir de l'électricité et d'améliorer la maîtrise des crues et la navigation.

Monsieur le Président, dès le début, la Tchécoslovaquie s'est attachée à assumer ses obligations conventionnelles à l'égard de la Hongrie afin de réaliser l'objet et d'atteindre le but du traité de 1977, c'est-à-dire la construction *conjointe* et l'exploitation *conjointe* des ouvrages prévus par le projet G/N. Mais quels choix s'offraient-ils à la Tchécoslovaquie lorsque la Hongrie a abandonné le projet et a *de facto* rejeté le traité ?

Il était bien sûr hors de question d'abandonner le projet alors que les travaux de construction dans le secteur de Gab_ikovo étaient achevés à 90 pour cent. Ainsi, après mûre réflexion, et après que la Hongrie avait à plusieurs reprises manifesté qu'elle n'était pas disposée à reprendre l'exécution du projet, la Tchécoslovaquie a décidé d'achever l'aménagement du secteur de Gab_ikovo et de mettre en œuvre la variante C. Plus tard, le conseil de la Slovaquie exposera les arguments juridiques à l'appui de cette décision de la Tchécoslovaquie.

Mais, à ce stade, il me semble nécessaire de répondre à l'accusation que la Hongrie a formulée dans ses pièces écrites et ses plaidoiries, selon laquelle la variante C est venue couronner les tentatives que la Tchécoslovaquie faisait depuis longtemps pour obtenir un plus grand accès à la rive droite du Danube, et que la variante C était la consécration des aspirations de la Tchécoslovaquie qui, depuis 1920, cherchait à s'assurer un contrôle unilatéral sur le potentiel hydro-électrique de ce tronçon commun du Danube (réplique de la Hongrie, par. 2.04-2.17; CR 97/2, p. 30; CR 97/4, p. 74-75). Il est vraiment malheureux que la Hongrie se soit sentie obligée d'introduire dans la présente affaire des arguments aussi erronés et ce sujet de discorde politique.

Au nom de la Slovaquie, je dois, ici et maintenant, rejeter les fausses accusations que la Hongrie a faites dans sa réplique selon lesquelles la variante C est l'issue de «visées durables de la Tchécoslovaquie». Cette affirmation ne repose sur aucun fondement; historiquement, les faits et les éléments de preuve établissent exactement le contraire (mémoire de la Slovaquie, par. 18). Et je dois également rejeter la manière dont la Hongrie a tenté de qualifier d'annexion cette cession du territoire à la Tchécoslovaquie conformément au traité de paix de Paris (CR 97/2, p. 30).

En outre, il est évident, d'emblée, que si ces aspirations avaient existé, elles n'auraient eu aucun sens. Deux des objectifs primordiaux du traité de 1977 étaient la maîtrise des crues et l'amélioration de la navigation internationale. Seule une exploitation conjointe par les deux Etats partageant ce tronçon du fleuve permettait d'atteindre ces objectifs. D'après le plan convenu d'un commun accord de mise en œuvre du projet G/N, la production d'électricité en régime de pointe à Gab_ikovo requérait l'existence de l'ouvrage de Nagymaros, situé en territoire hongrois. Dans le cadre du projet prévu par le traité, les parties ont choisi Dunakiliti pour procéder au barrage du Danube, une installation située en territoire hongrois et, partant, soumise au contrôle de la Hongrie du point de vue technique; on ne saurait dire que ce choix est révélateur de prétendues visées secrètes de la Tchécoslovaquie. De fait, ce choix a permis à la Hongrie d'empêcher unilatéralement la poursuite des travaux du secteur de Gab_ikovo.

A un stade ultérieur de cette procédure, la Slovaquie démontrera à quel point il ressort clairement des éléments de preuve que, pratiquement jusqu'à la dernière minute avant les opérations de barrage, la Tchécoslovaquie n'a cessé d'essayer d'obtenir de la Hongrie qu'elle accepte de reprendre *conjointement* les travaux à Gab_ikovo, et que la Tchécoslovaquie a essayé à de très nombreuses reprises en 1991 et 1992 de reprendre les négociations qui avaient été rompues par la Hongrie au début de 1990 afin de trouver un moyen de reprendre *l'exécution conjointe* du projet.

L'exploitation conjointe était de l'essence même du projet prévu par le traité de 1977. S'il n'est plus mis en œuvre conjointement, c'est simplement en raison de l'abandon de la Hongrie.

Voilà sur quoi porte cette affaire. Elle porte sur la licéité de la conduite des deux parties au traité au regard du traité de 1977, à la lumière du droit des traités et des autres règles du droit international. C'est ce qui ressort clairement des questions posées à la Cour dans le compromis, ce qui m'amène à la question *suivante* que je voudrais aborder : celle de la *mission* de la Cour.

La mission de la Cour

— Les questions posées à la Cour à l'article 2 du compromis

La mission que les Parties ont confiée à la Cour est énoncée à l'article 2 du compromis, dont le texte apparaît comme document *n° 4* dans le *classeur des juges*. Au paragraphe 1 de l'article 2, la Cour est priée de trancher trois séries de questions qui apparaissent aux sous-paragraphes *a)*, *b)* et *c)*. Le sous-paragraphe *a)* concerne la conduite de la Hongrie. *Premièrement*, la Hongrie était-elle en droit de suspendre puis d'abandonner, *en 1989*, les travaux à Nagymaros ? *Deuxièmement*, était-elle en droit, *en 1989*, de suspendre puis d'abandonner les travaux relatifs à la partie du projet de Gab_íkovo dont elle était responsable ? Le sous-paragraphe 2 concerne la conduite de la Tchécoslovaquie : celle-ci était-elle en droit de recourir, *en novembre 1991*, à la «solution provisoire» et de mettre en service, *à partir d'octobre 1992*, ce système ?

La dernière question (sous-paragraphe *c)*) concerne les effets juridiques de la notification, le 19 mai 1992, de la terminaison du traité par la Hongrie.

Au paragraphe 2 de l'article 2, la Cour *est également priée* de déterminer les conséquences juridiques, y compris les droits et obligations pour les parties, de l'arrêt qu'elle rendra sur ces questions.

Le droit que la Cour devra appliquer dans l'arrêt qu'elle rendra sur ces questions est précisé au début de l'article 2. Le conseil abordera plus tard la question du droit applicable. Je m'attacherai ici à l'importance des questions spécifiques posées à la Cour en ce qu'elles définissent la mission de cette dernière.

Pour la Slovaquie, ces questions sont au cœur du compromis. Les réponses de la Cour régleront les problèmes de violation du traité et de responsabilité qui en découlent, problèmes qui se trouvent au cœur de ce différend. *Pour la Hongrie*, les réponses de la Cour à ces questions sembleraient ne revêtir qu'une signification générale. La Hongrie s'est exprimée ainsi dans sa réplique :

«Il est nécessaire de répondre à ces questions pour pouvoir déterminer *le statut juridique du différend* relatif au projet initial et à la variante C *qui oppose durablement la Hongrie et la Slovaquie*.» (Réplique de la Hongrie, par. 2; les italiques sont de nous.)

Permettez-moi de relever cette expression : «de différend ... qui oppose durablement la Hongrie et la Slovaquie». Qu'est-ce à dire ? La Hongrie veut-elle dire que les réponses de la Cour trancheront les questions qui opposent la Hongrie *et la Tchécoslovaquie*, mais que le différend *avec la Slovaquie* se poursuivra ?

Bien entendu, la position de la Hongrie reflète sa thèse selon laquelle la Slovaquie n'a pas succédé à la Tchécoslovaquie pour ce qui concerne le traité de 1977. Ainsi, la Hongrie soutient qu'aucune des violations du traité qu'elle a commises n'engage sa responsabilité vis-à-vis de la Slovaquie.

De ce point de vue, ce que la Hongrie appelle le «différend ... qui oppose durablement» la Hongrie et la Slovaquie n'est pas régi par le traité de 1977 et nous devons supposer qu'il ne sera pas réglé par la décision de la Cour. La Hongrie conclut :

«Dès lors que la Cour aura conclu que la Hongrie agissait de bonne foi dans son désir de trouver une solution aux préoccupations réelles qu'elle avait à l'égard du projet, cet historique [celui des violations commises par la Hongrie] n'aura plus guère d'importance en l'espèce.» (Réplique de la Hongrie, par. 1.147.)

La Hongrie semble ainsi dire à la Cour qu'elle n'a pas à s'intéresser aux questions qui lui ont été posées à l'article 2 du compromis au sujet de la conduite hongroise.

Bien entendu, cela n'est manifestement pas vrai. Les actions et les réactions qui constituent la conduite des parties au traité au cours de cette période, et auxquelles se réfère l'article 2, sont de l'essence même du différend. Dans le compromis, les parties ont posé à la Cour des questions spécifiques relatives aux actions des parties au traité à certaines dates ou époques déterminées précisément parce que les réponses à ces questions régleront le différend entre la Hongrie et la Slovaquie. Oui, je répète, la Slovaquie. Et ces questions ne perdraient pas leur pertinence si la Cour devait estimer que la Hongrie a agi de bonne foi. Ces questions sont précises. Les dates sont précises, et à juste titre. Elles appellent des conclusions précises de la Cour. En outre, les réponses de la Cour régleront le différend entre la Hongrie et la Slovaquie. Il n'y a pas de différend qui les oppose durablement.

C'est pourquoi la Slovaquie prie la Cour d'accorder une attention toute particulière aux points qui opposent encore les Parties concernant les événements et la conduite des parties au traité au cours des périodes pertinentes pour répondre aux questions posées à l'article 2 ainsi qu'aux éléments de preuve produits par chacune des Parties. De l'avis de la Slovaquie, l'exposé des faits de la Hongrie est erroné sur nombre de points factuels importants. Bien entendu, la thèse de la Hongrie ne saurait s'appuyer sur un compte rendu fidèle de ce qui s'est passé entre 1989 et 1992.

— **Les questions que la Cour n'est pas appelée à trancher**

J'aimerais maintenant, Monsieur le Président, en venir à ce que la Cour n'a *pas* été priée de faire, à ce sur quoi cette affaire *ne* porte *pas*.

Premièrement, la question du régime de gestion des eaux du Danube, que la Hongrie a cherché à introduire dans cette affaire, échappe manifestement au champ de l'affaire soumise à la Cour par le compromis. Toutefois, dans son exposé préliminaire, l'agent de la Hongrie semble avoir laissé entendre que la Cour a un rôle à jouer en la matière (CR 97/2, p. 22). Mais il n'est jamais entré dans l'intention des Parties d'inviter la Cour à agir comme expert pour ce qui est des questions de gestion des eaux. Il était prévu que cette question technique soit réglée d'un commun accord par les Parties, une fois rendu l'arrêt de la Cour. Comme le conseil de la Hongrie l'a fait observer à juste titre : «un système de gestion des eaux sur lequel les deux Etats qui sont devant vous [devront] s'accord[er]» (CR 97/4, p. 43). Il s'agit donc manifestement d'une question sur laquelle la Hongrie et la Slovaquie devront se mettre d'accord.

Deuxièmement, la région du Danube a fait l'objet d'un certain nombre d'accords bilatéraux et multilatéraux entre les Etats riverains, y compris la Slovaquie et la Hongrie. Ils concernent directement la protection et la préservation de l'environnement dans la région du Danube et l'amélioration de la qualité des eaux souterraines et de surface. Des projets de recherche importants ont été entrepris, tels que le projet PHARE parrainé par l'Union européenne dont le rapport a récemment été achevé, un projet auquel la Hongrie a refusé de participer à la fin

de 1990. Ces efforts sont à l'ordre du jour des Etats riverains du Danube. Le projet G/N, comme tous les autres projets relatifs au Danube, est mis en œuvre dans ce cadre.

Par conséquent, la protection de l'environnement de la région du Danube est entre de bonnes mains. Conformément aux normes internationales actuelles, elle fait l'objet d'un suivi attentif de la part des Etats riverains du Danube, qui conviennent des mesures appropriées et les appliquent. C'est à ces Etats de faire les choix politiques difficiles qui s'offrent inévitablement. Et je voudrais rappeler à la Cour que les mesures de maîtrise des crues et d'élimination des déchets, sans parler de l'existence d'une source propre d'énergie, concernent la dimension humaine de l'environnement, que la Hongrie semble ignorer.

Troisièmement, aux fins de rendre un arrêt en l'instance, la Cour n'est pas appelée à maîtriser ni à régler les questions complexes scientifiques et techniques. C'est pourquoi la question de la gestion des eaux n'a pas été soumise à la Cour. Mais puisque la Hongrie s'est efforcée de transformer cette affaire en un différend relatif à la protection de l'environnement et a cherché à justifier sa non-exécution du traité de 1977 et des instruments connexes par un prétendu «état de nécessité», la Slovaquie est tenue de répondre aux arguments scientifiques de la Hongrie.

Monsieur le Président, la Cour n'a pas été invitée à être l'arbitre de ce que la Tchécoslovaquie et la Hongrie ont décidé dans le traité de 1977, ou à essayer de l'extrapoler, pas plus que la Slovaquie n'est appelée à les défendre. La question en l'occurrence n'est *pas* de savoir si les Parties au différend feraient le même choix aujourd'hui si le traité n'existait pas. Le traité doit être appliqué. C'est ce que la Cour a été priée de faire dans le compromis. Sans cela, les obligations conventionnelles et le principe selon lequel *pacta sunt servanda* seraient privés de tout sens.

La Cour n'aura pas manqué de noter que le mot «environnement» ne figure pas dans le compromis. Mais la question de la protection de l'environnement et de la qualité de l'eau n'a pas été omise dans le traité de 1977 et dans les instruments connexes, y compris les aspects humains de l'environnement tels que la maîtrise des crues, l'énergie propre et le problème d'élimination des déchets. En outre, les éventuels effets du projet sur l'environnement ont été soigneusement pris en considération et étudiés à la fois avant et après 1977. C'est pourquoi les questions qui se posent en l'espèce portent sur l'exécution par la Tchécoslovaquie et la Hongrie de leurs obligations conventionnelles et ne se rapportent pas directement à l'environnement.

Monsieur le Président, l'autre jour, le conseil de la Hongrie a attiré l'attention sur ce qu'il a appelé l'«occasion précieuse» qui s'offre à la Cour en l'instance puisque, a-t-il dit, c'est le «premier grand différend concernant l'environnement qui vienne devant la Cour sur le fond» (CR 97/2, p. 98). Mais cette affaire porte avant tout sur un différend relatif à un *traité*. De l'avis de la Slovaquie, l'occasion qui s'offre à la Cour est d'assumer une fois de plus ses fonctions judiciaires en appliquant en l'espèce le droit avec autant de détachement que dans toute autre affaire, même si la présente affaire a trait à des questions écologiques et économiques qui sont parfois très chargées du point de vue politique et émotionnel.

Les arguments écologiques que la Hongrie avance aujourd'hui ont un historique intéressant. En 1981, quand le Gouvernement hongrois a cherché à reporter l'exécution du projet G/N pour des raisons exclusivement économiques, il s'est adressé à son Académie des sciences en lui demandant de trouver des arguments écologiques susceptibles de renforcer la position de la Hongrie dans les négociations. Une lettre confidentielle de M. Marjai, le vice-premier-ministre, produite à titre d'élément de preuve par les deux Parties, révèle que l'Académie a été tout à fait incapable d'avancer des raisons écologiques convaincantes à l'appui du report (mémoire de la Slovaquie, par. 3.37-3.49; contre-mémoire de la Slovaquie, par. 4.21-4.33). Néanmoins, en 1983, la Tchécoslovaquie a conclu un protocole reportant l'exécution du projet afin d'alléger les problèmes économiques de la Hongrie, le report ainsi opéré étant toutefois plus court que celui que la Hongrie avait demandé à l'origine.

Mais peu de temps après, la Hongrie a réussi à obtenir des prêts financiers et des crédits de l'Autriche. De sorte qu'elle a changé de position et a demandé instamment à la Tchécoslovaquie d'accepter d'accélérer la mise en œuvre du projet. Cette fois-ci, la protection de l'environnement était l'un des arguments de la Hongrie pour *accélérer* le programme de construction (mémoire de la Slovaquie, par. 3.11 et annexe 49). Les parties au traité ont signé un nouveau protocole en février 1989, prévoyant une accélération des travaux de quinze mois.

A peine trois mois plus tard, la Hongrie a inauguré sa série de suspensions et d'abandons relatifs au projet au mépris du traité, en suspendant tous les travaux relatifs au secteur de Nagymaros. Quelle raison la Hongrie a-t-elle invoquée ? La protection de l'environnement. Mais il ressort des éléments de preuve que le principal facteur peut-être qui a amené la Hongrie à suspendre, puis à abandonner les travaux à Nagymaros a été les *frais supplémentaires* dus à la protection de l'environnement puisque, avant de mettre en service Nagymaros selon le calendrier prévoyant une accélération des travaux, il fallait prendre des mesures coûteuses pour l'élimination des

déchets, afin de préserver la qualité de l'eau (contre-mémoire de la Slovaquie, par. 4.46; réplique de la Slovaquie, par. 7.13-7.17). Autrement dit, la Hongrie a fait passer les préoccupations économiques avant la qualité de l'eau.

Maintenant, au cours de la procédure orale, les considérations économiques semblent réapparaître; la Hongrie a souligné la question de la viabilité économique du projet.

Monsieur le Président, la Slovaquie estime que la protection de l'environnement est une question trop importante pour que l'on puisse ainsi jongler avec elle.

Remarques finales

Monsieur le Président, Messieurs de la Cour, je voudrais achever mon exposé avec les remarques finales suivantes. Elles se rapportent aux actions unilatérales de la Hongrie, en 1989, visant à suspendre puis à abandonner l'exécution du projet G/N, en violation du traité. Si ces actions avaient réellement été inspirées par la crainte de risques pour l'environnement ou pour la qualité de l'eau, ce différend aurait facilement été réglé à l'époque. Un tel règlement aurait permis la poursuite des travaux à Gab_íkovo, d'un commun accord (avec éventuellement certaines revisions), alors que des commissions mixtes ou trilatérales auraient étudié la question de Nagymaros et celle de l'exploitation en régime de pointe à Gab_íkovo (et auraient examiné les demandes de dommages et intérêts de la Tchécoslovaquie). C'est ce qu'établissent clairement les faits du différend (réplique de la Slovaquie, par. 7.26-7.40, 8.05-8.21). Il en ressort que les Parties avaient tout le temps d'étudier la marche à suivre concernant Nagymaros et l'exploitation en régime de pointe. D'ailleurs, la Hongrie elle-même a proposé en 1989 de procéder aux travaux de Gab_íkovo dans le cadre d'un accord portant garanties, une proposition que la Tchécoslovaquie s'est rapidement déclarée prête à accepter.

Mais les choses ne sont pas passées ainsi. Bien sûr, les deux pays traversaient une période tumultueuse. Les deux gouvernements avaient bien d'autres choses à l'esprit. C'était une époque où les programmes et les projets identifiés au passé faisaient l'objet de virulentes attaques politiques. En Hongrie, le projet G/N était devenu une des cibles préférées de l'opposition politique. En outre, la Hongrie admet qu'elle était en proie à de sévères difficultés économiques. Ses besoins en ressources supplémentaires d'énergie électrique avaient sensiblement diminué puisque de nouveaux projets avaient été achevés après la conclusion du traité de 1977, notamment la grande centrale à combustible fossile de Dunamenti, ainsi que la centrale dotée de quatre réacteurs nucléaires au sud de Budapest, sur le Danube, à Paks. Ainsi, aux yeux de la Hongrie, le projet G/N n'était plus nécessaire. Mais cela ne lui donnait pas le droit de priver la Tchécoslovaquie des droits qu'elle tenait du traité.

En outre, pour la Hongrie, invoquer «la nécessité écologique» comme raison principale de son refus d'exécuter le projet est devenu une tactique utile dans les négociations, de même qu'un expédient politique et juridique. Mais, bien sûr, il demeurait des difficultés pratiques insurmontables. La Hongrie se heurtait à un traité. Et elle n'a pas été en mesure de produire des éléments de preuve crédibles établissant un état de nécessité.

La Hongrie a fait preuve d'un manque total de réalisme si elle s'est imaginé à l'époque que la Tchécoslovaquie accepterait, en les circonstances, d'abandonner le projet et de mettre fin au traité. Il était beaucoup trop tard et la question d'un nouveau report, voire d'un abandon, avait été soigneusement étudiée au cours des années quatre-vingt et officiellement et formellement réglée en faveur d'une accélération de la réalisation du projet (réplique de la Slovaquie, par. 7.06-7.16). Ne pas mettre en œuvre le projet aurait créé des dangers écologiques considérables du fait de la présence de structures inachevées et désaffectées. Cela aurait également marqué le retour à une situation de graves inondations et d'obstacles importants à la navigation le long de cette voie d'eau internationale, sans parler des problèmes de pollution de l'eau et de baisse du niveau des eaux dans la région, avec tous les effets négatifs écologiques qui s'ensuivent, tous ces problèmes demeurant sans solution. La Tchécoslovaquie a fait preuve de la plus grande souplesse en recherchant une solution à ce différend, mais elle ne pouvait accepter l'inacceptable.

Sous de très lourdes pressions économiques et politiques, la Hongrie a pris des décisions unilatérales qui reflétaient sa propre incapacité à évaluer correctement dans quelle situation impossible serait placée l'autre partie au traité, la Tchécoslovaquie, sauf à trouver une solution permettant de poursuivre l'aménagement de Gab_ikovo. Une telle solution était prête et s'offrait aux Parties en octobre 1989 si le véritable problème pour la Hongrie avait été celui des répercussions sur l'environnement. Mais ce n'était pas le cas. C'est un problème économique et politique qui a poussé la Hongrie à décider que l'abandon total du projet était la seule solution, une solution à laquelle il n'y

avait pas la moindre chance de rallier la Tchécoslovaquie. Une solution qui, de surcroît, méconnaissait les obligations conventionnelles de la Hongrie.

Je dois souligner que la Tchécoslovaquie voulait absolument éviter à l'époque que le projet G/N ne devienne une pomme de discorde entre elle et la Hongrie, avec laquelle elle nouait une nouvelle relation. En 1991 et 1992, la Tchécoslovaquie a proposé à plusieurs reprises des solutions de compromis devant permettre une reprise conjointe de la réalisation du projet, entourée de garanties écologiques. Elle a également reporté les opérations de barrage du Danube dans le cadre de la variante C aussi longtemps qu'elle l'a pu sans perdre une quatrième année dans l'aménagement de Gab_íkovo. Mais le but unique de la Hongrie était d'abandonner le projet et de mettre fin au traité.

Après quatre années d'exploitation de Gab_íkovo dans le cadre de la variante C, on peut démontrer sur la base de données réelles et du suivi qui en a été fait que, si les parties au traité avaient aménagé en 1989 le secteur de Gab_íkovo conformément à la proposition de la Hongrie même, il serait aujourd'hui exploité *conjointement* avec succès.

Monsieur le Président, voilà qui m'amène à la fin de mon exposé. Mon collègue et ami de la République tchèque, le coagent de la Slovaquie, M. Mikulka, donnera un aperçu général du traité de 1977 et évoquera les problèmes que ce traité devait régler et le cadre dans lequel il devait le faire. Je vous serais reconnaissant de bien vouloir appeler M. Mikulka, pour qu'il poursuive l'exposé de la Slovaquie.

Monsieur le Président, Messieurs de la Cour, je vous remercie de votre bienveillante attention.

Le PRESIDENT : Merci Monsieur Tomka, je donne maintenant la parole à M. Mikulka.

M. MIKULKA:

THE 1977 TREATY

PURPOSE AND GENERAL CHARACTERISTICS

Mr. President, Members of the Court, it is a great honour for me to appear before your distinguished Court for the first time.

A. Introduction

Hungary has painted an extremely muddled picture of the Project provided for in the 1977 Treaty. In its written pleadings, it has portrayed it as a massive waste of scarce resources, designed solely to meet the ideological objectives of the Czechoslovak and Hungarian Communist régimes and the interests of the Soviet Union and COMECON. A "dinosaur" from "a previous age" which would never have been economically viable (HM, para. 16; HC-M, paras. 7.38-7.39; HR, paras. 3.82-3.86). In its first oral presentation, Hungary repeatedly returned to this theme.

Hungary contends that the Project was poorly designed from the outset and took no account of environmental protection needs. In substance, therefore, it says that it cannot be responsible for the breach of its obligations under a treaty which flew in the face of commonsense. Hungary is thus attempting to turn the spotlight away from the suspension and abandonment of the Project, in breach of its obligations under the Treaty, and to focus instead on what it claims are the environmental dangers of the Project.

The Slovak team will subsequently show that the Hungarian allegations concerning the impact of the Project on the environment are unfounded; on the contrary, that impact was the subject of painstaking, in-depth studies. Let me, for the time being, confine myself to the true objectives of the 1977 Treaty and the problems it was meant to solve. This will enable the Court to gain an accurate picture of the serious consequences resulting from the suspension and abandonment of the Project by Hungary and the impossible situation in which Czechoslovakia consequently found itself.

The Court already knows the region of the Danube concerned by the Gab_ıkovo-Nagymaros Project which is shown on the screen.

This stretch of the river has been subject to human intervention for almost 1,000 years. Such intervention originally centered on the cultivation of the fertile land of the floodplain. Attempts were made to contain the regular flooding of the Danube by constructing dykes and by draining the land which lay outside those dykes. This was followed by attempts to canalize the river so that boats might travel on it safely. You can see on screen the resultant transformation. A blue line represents the Danube river circa 1960, superimposed on a map of the region dating from 1736. Members of the Court, you can see that the meanders of the river have been eliminated and that the current has been fed into a single, fast-flowing channel.

Let me make two points here. *Firstly*, in the 60s and 70s, when the Project was on the drawing board, this region of the Danube was not in any way virgin land in the natural state. *Secondly*, management prior to the start of the Project had been sporadic, unco-ordinated and sometimes harmful to the environment.

The 1977 Treaty would have allowed, for the first time, a *co-ordinated, long-term* approach to managing this stretch of the Danube.

B. The Integrated, Joint Nature of the Project Provided for in the Treaty

The greater part of the Danube between Bratislava and Budapest is common to both States. Regulation of the river could result only from a *Joint* Project necessarily comprising structures located on the territory of each of the two States. The Joint Project established by the 1977 Treaty was the end result of 20 years of bilateral negotiation, during which a large number of different technical solutions were studied.

Four different alternatives are given as examples in the *Judges' Folder* under *Nos. 5-8*. This represents only a small sample of the many approaches envisaged.

The Project as finally agreed was to comprise two sections: Gab_íkovo and Nagymaros. As Article 1 of the Treaty clearly states, the intention was to construct a "single and indivisible operational system of works" (HM, Vol. 3, Ann. 21, p. 266). The overall plan is shown on the screen (*Judges' Folder, No. 9*).

Let us begin with the Gab_íkovo section. The filling of the reservoir depended on the Dunakiliti weir. Beside it — here on the map — is the spot where the river was to be dammed.

Once the Danube had been dammed, the water level in the reservoir and the release of water along the bypass canal towards the Gab_íkovo hydroelectric power plant were to be controlled by opening and closing the sluice gates of the Dunakiliti dam. This dam was the key to operating the Gab_íkovo section. And Hungary held that key, since the dam was situated on its territory.

Downstream of Dunakiliti, in the old bed of the Danube, measures to adapt the riverbed in anticipation of a reduced flow were envisaged. The water level in the old Danube was to be maintained by means of a series of underwater weirs in order to preserve an appropriate level of groundwater in the adjacent section (SM, para. 2.40).

Let us now turn to the Nagymaros section, where a further dam and a hydro-electric power plant were also planned, all in Hungarian territory. Therefore Hungary also held the key to the operation of the downstream section of the Project.

Nevertheless, the upstream or impounded stretch of the Nagymaros section also included an extensive system of lateral dykes, flood protection installations, drainage canals and pumping stations, as can be seen on the map currently projected on the screen. Seen as a whole, much of the system was located in Slovak territory. This was necessary because increasing the water level of the Danube upstream of Nagymaros would drive the water back into the lower stretches of the tributaries on the left bank of the Danube, in Slovak territory. With the abandonment of work on Nagymaros by Hungary, the considerable investment made by Czechoslovakia for carrying out this work was rendered utterly pointless. These facts revealed two other important characteristics of the Project laid down in the Treaty. *Firstly*, it was an integrated Project *both* of whose sections could only be built and operated by a *joint* effort by both Parties to the Treaty. *Secondly*, Hungary had final control over all the key operations of the Project, a control which it has grossly misused.

C. The Closely Interdependent Objectives of the Project Laid Down in the Treaty

Like most of the works on the Danube and other European waterways, the Gab_ıkovo-Nagymaros Project was a *multiple-purpose project*. As Hungary acknowledges in its Memorial (para. 1.15), there were four objectives: electricity production, improved navigation, flood protection, and regional development, which taken together "was consistent with environmental protection", as Hungary acknowledges (HM, para. 4.21). I shall review each of these objectives in turn.

(i) Electricity Production

To begin with electricity production, the Gab_ıkovo-Nagymaros Project was one of the last of the very many hydroelectric projects constructed all along the Danube, the Rhine and other European waterways, on this major navigable waterway which crosses Europe from east to west and which is shown in the map in the *Judges' Folder, No. 11*. All European riparian States make use of this clean, renewable energy source wherever it is found. In Austria, only about half the number of projects designed to regulate the Danube had been completed when the 1977 Treaty was signed; a hydroelectric power plant is under construction today at Freudenu, downstream of Vienna. I would point out that none of these riparian States of the Danube upstream of Bratislava was a member of COMECON and that it cannot be said that their intention was to meet the desires of the Soviet Union.

Even before the bilateral negotiations which led to the adoption of the Gab_ıkovo-Nagymaros Project, Czechoslovakia and Hungary had each studied, independently and separately, the best way of using the hydroelectric potential of the Danube in this stretch of the river. The Joint Contractual Plan, which reflected the perceptions of both Parties to the Treaty at the start of the Project, emphasized the growing needs of both countries for electric power in view of their rapid economic growth. The document also highlighted the fact that, from an environmental point of view, hydro-electric power was particularly to be recommended (HM, Vol. 3, Ann. 24, p. 299); it was a clean form of energy obtained by a more rational use of available, renewable, natural resources, a form of energy whose production reduced the need to import oil or coal to fuel power stations (*ibid.*).

The Project was intended to meet a substantial percentage of the energy needs of Czechoslovakia and Hungary (HM, Vol. 3, p. 299). The electricity produced was particularly important for both Parties to the Treaty

since Gab_ikovo was also intended to operate in peak mode. This means that electricity production can be increased during peaks in consumption.

This was nothing unusual: peak operation was and still is a common practice in European States. Hungary acknowledges this: "Peak operation of barrage systems is a frequent practice, even on ... rivers ... such as the Danube and the Upper Rhine." (HC-M, para. 1-211.) Nevertheless, this was once again obfuscated by its experts during the oral presentation (see Mr. Kern, CR 97/3, p. 28).

Hungary has created a severely misleading impression of the possible effects on the environment of peak operation, since it described only the possible effects of the most extreme mode of operation. However, it acknowledges that an extreme mode of operation was purely theoretical; it was only one of many *possible alternatives* among those under discussion at the time. Moreover, as Hungary also acknowledges, the operational rules had not been determined at the beginning of 1989 (HC-M, para. 1.210, HC-M, Vol. 4 (1), Ann. 6, p. 396) and, to quote our opponents yet again: "If peak operation is done in a moderate way it may not cause additional harm to the riverine ecosystem." (HC-M, para. 1.211.)

However, this did not stop Hungary's experts from presenting the same warped picture during the oral proceedings (CR 97/2, p. 62, video commentary on the peak power mode, Messrs. Vida and Kern, CR 97/3, p. 27 *et seq.*).

Hungary also omits to mention that the implementation of this production mode would have depended on co-ordinated action by the Parties at Dunakiliti and at Gab_ikovo. Consequently no plan for peak power operation would have come into force without the full agreement and co-operation of both Parties to the Treaty.

Let me say at this juncture how remarkable it is that many of Hungary's scientific arguments are totally dependent on hypotheses concerning the supposed effects of the peak power mode, disregarding the fact that in 1989 Czechoslovakia formally proposed to abandon this mode *if* joint studies confirmed Hungarian fears (SM, Vol. IV, Ann. 76). In its oral presentation, Hungary was at pains to avoid mentioning this vital point to the Court. Nevertheless, it is fundamental since it establishes the total lack of justification for the abandonment of Nagymaros by Hungary in October 1989.

(ii) Navigation

Mr. President, a further objective of the 1977 Treaty was to improve navigation on this stretch of the Danube, which was still difficult. The purpose of the Project was to make the river navigable between Bratislava and Budapest for some 330 days a year — instead of around half that figure (SM, para. 1.47).

Nevertheless, Hungary is endeavouring to make the Court believe that the problems of navigation were not important (see Ms Gorove, CR 97/3, pp. 68 *et seq.*).

Such a stand is hardly compatible with the conflicting conclusions of the Danube Commission, which classified the Danube downstream of Bratislava, in the Gab_ıkovo section, as one of the three most difficult sections for navigation along the entire Danube (HM, Vol. 3, Ann. 24, p. 299; SM, para. 1.41).

Prior to the Project, this section of the Danube contained approximately 15 shallow stretches where the river failed to reach the minimum depth required by the Danube Commission by over one metre (HM, Vol. 3, Ann. 24, p. 301). The situation in the Bratislava docks was also extremely critical; the depth of water was insufficient by one-and-a-half metre. This situation in the low water period is illustrated by the photograph in the *Judges' Folder, No. 10*.

The Joint Contractual Plan also contradicts the Hungarian contention since, on the point which concerns us here, it states that the Danube between Bratislava and Gönyü constitutes a bottleneck for international navigation over a distance of approximately 70 kms (HM, Vol. 3, Ann. 24, p. 300).

The need to find a solution to these navigational problems became particularly urgent following improvements to navigation in the upper reaches of the Danube with the construction of dams in Germany and Austria — and with the disappearance of two other major obstacles to navigation, situated downstream at the Iron Gate and also in the Black Sea delta. The Danube's growing role as part of an international network of navigable waterways became especially apparent once construction of the Rhine-Main-Danube Canal began in 1962; this point is also mentioned in the Joint Contractual Plan (HM, Vol. 3, Ann. 24, p. 300). This navigable waterway which crosses Europe from east to west is shown on the map on the screen (it can also be found in the *Judges' Folder, No. 12*). Yet for Hungary improved navigation represents only a "incidental benefit" (Ms Gorove, CR 97/3, p. 68, para. 30).

In its oral presentation, Hungary put forward the argument that there had recently been a decline in international traffic on this stretch of the Danube (*ibid.*, para. 35, p. 76). This calls for two comments: *firstly*, the decline clearly played no role in the decision taken by the Parties *in 1977*; *secondly*, it was a consequence of

changes in the political and economic systems of Eastern European countries on the one hand and of events affecting the former Yugoslavia on the other — effects resulting purely from economic circumstances.

Let me, if I may, point out to the Court that, under Article 13 of the 1976 Convention on the Regulation of Water Management Issues of Boundary Waters, by which Hungary sets such store, and under Chapter VI of the 1977 Treaty, the Parties agreed to comply with the recommendations of the Danube Commission. The Commission found that a minimum navigable depth of 3.5 metres had to be guaranteed in all artificial stretches, and that other stretches should have a navigable depth of at least 2.5 metres (SM, para. 1.37). Hungary omitted to mention the Convention in its oral presentation, in which it misleadingly states that the Commission's standards were merely recommendations (CR 97/3, pp. 69-70). It is true that they were recommendations at the outset, but the Parties to the 1977 Treaty had formally agreed to follow them.

The requirements of the Danube Commission were to be met in part by transferring international navigation from the most difficult stretch of the Danube into the bypass canal. Upstream the reservoir would ensure the required depth for navigation, as well as considerably improved access to the Port of Bratislava. Downstream, after the confluence of the canal and the Danube, the required navigational parameters would be met by dredging the riverbed up to Gönyü then by impounding the water upstream of the Nagymaros dam.

According to the Contractual Plan, all these improvements were to lead to an increase in the navigation capacity of up to 200 per cent (HM, Vol. 3, p. 301). The navigable route laid down by the Project was expressly approved by the Danube Commission, which, textually, described the project as the "sole and logical means" of meeting the navigation needs in this sector (SM, Ann. 137, p. 425).

Similarly, Hungary's allegation that satisfactory navigation conditions could have been met by "traditional" measures (Gorove, CR 97/3, p. 70) is equally groundless. These measures — dredging, regulation of the riverbed, closing of the river branches, fortification of the banks, etc. — have proved both costly and ineffective in the long term. The harmful effects of these "traditional" measures were demonstrated in the decades preceding the construction of the Project. They contributed to the marked degradation of the river and the gradual deterioration of the environment. This is precisely why the parties to the Treaty opted for the Project solution rather than basing themselves on "traditional" measures.

Indeed, as the European Committee experts noted in their report of November 1992: "In the past, the measures taken for ... navigation constrained the possibilities for the development of the Danube and the

floodplain area." The report goes on to say that the diversion of navigation into the bypass canal had a collateral benefit: it created a

unique opportunity for developing the floodplain closer to natural conditions (EC, Report of the Working Group, dated 23 November 1992, SM, Ann. 12, p. 58).

Mr. President, I now realize that it will take me about another half-hour to complete this oral argument. Would you prefer me to continue or shall we take a break here?

Le PRESIDENT : Veuillez continuer, s'il vous plaît.

Mr. MIKULKA: Thank you, Mr. President.

(iii) Flood protection

I now turn to flood protection, one of the other principal objectives of the 1977 Treaty. The impact of Danube floods in this area has been recorded for almost 1,000 years. More detailed records have been kept since 1897. A table of the main floods since the year 1012 may be found in the Slovak Memorial (para. 1.21).

In the distant past, the waters of the Danube flooded large areas of the inland delta to a shallow depth. But this natural balance began to be disrupted by human intervention. As the previously forested areas upstream had been deforested for farming purposes, the natural water retention potential fell. Also, the floodwaters could no longer disperse, as they were enclosed in protection dykes. As the report of November 1992 by the European Community Group of Experts states: "With the past endikements, especially during the last century, flood peaks became steeper and higher." (MS, Ann. 12, p. 15.)

It must be appreciated that the situation of this part of the Danube is unusual. This is illustrated by the diagram on the screen (which will also be found in the *Judges' Folder, No. 13*). The river runs above an alluvial cone consisting of highly permeable gravel and sand, flowing down on either side as far as the Little Danube and the Mosoni arm of the Danube. The Danube is therefore higher than the surrounding area, so that when the protection dykes burst, a vast area is flooded.

In its efforts to diminish the importance of the flood protection project, Hungary has omitted to mention another geographical characteristic of the region. Downstream of Sap — here on the map — where the risk of flooding is greatest, Slovakia is particularly vulnerable. The higher ground and the hills bordering the right bank of the Danube (i.e., the Hungarian side) provide considerable protection against flooding, whereas the low-lying floodplain on the Slovak side, by contrast, forms a natural outlet, into which the water can escape. On the screen you can see the consequences of this, in a photograph of the 1965 flood in the Sturovo region,

superimposed on the map. If we enlarge the photograph, we can see the Hungarian hills on the right bank, which protect this side of the river against flooding, by contrast with the low-lying plains, extremely liable to flooding, on the Slovak side.

The 1954 and 1965 floods were two major natural disasters in the recent history of the two countries. In 1954, a large part of the Hungarian Szigetköz was flooded, as were 10,000 hectares of Slovak land. In 1965, the dykes burst under the pressure of the water at two places on the Slovak side, 49 villages and over 50 square kilometers being flooded as a result. The area flooded is shown on the map on the screen. Over 53,000 inhabitants had to be evacuated.

The photographs superimposed on the map projected on the screen show the extent of the disaster. In the case of these two floods in 1954 and 1965, the damage in current terms amounted to several hundred million

dollars. At the time of the 1965 flood, the negotiations on the Gab_íkovo-Nagymaros Project were making slow progress. The flood gave them fresh impetus.

Ms Gorove hoped to persuade the Court that, in 1977, the risks of flooding, in the Szigetköz area at least, were under control. This is contradicted by the positions of the Parties to the Treaty at the time, which are shown by the Joint Contractual Plan of 1976. For example, this instrument stressed the fact that, notwithstanding the size of the investment already made, the existing dykes did not offer adequate protection against flooding for vast areas situated on either side of the river. In that Treaty it is also noted that the risks of flooding were on the increase.

The Project was designed to cope with even the most serious flooding. In the Gab_íkovo sector the, flooding had to be controlled essentially by dividing the flood waters between the bypass canal and the old riverbed. The areas situated on either side of the reservoir were to be protected by rebuilding the dykes which incorporated new safety margins and measures to prevent seepage.

In the area downstream of Sap, which was particularly affected by the catastrophic flood in 1965, the protection against flooding entailed the following measures, illustrated on the map being projected on the screen. *Firstly*, excavation of the riverbed in the critical section. *Secondly*, substantial reconstruction of the dykes to prevent erosion of the sub-soil and seepage. *Thirdly* — and essentially on the left (Slovak) bank of the river — an extended system of canals and pumping stations (shown in green here on the map). This major investment in flood control

could only be contemplated because the project was a multi-purpose one, its functions including electricity production and improved navigation, thus ensuring that it would pay for itself.

Hungary claims that flood protection "could have been achieved in other less costly ways". But in putting forward this argument, Hungary is thinking only of its own interests and not of the common need of the two Parties to the Treaty.

In any case, Hungary's argument is not relevant. The Parties agreed in the Treaty to a specific flood protection system to meet their common needs. It is pointless to argue now that they could have opted for other systems: they did not do so.

The importance of the flood protection project has been acknowledged by independent studies such as the Bechtel Report (commissioned by Hungary itself in mid-1989) and the Hydro-Quebec Report (commissioned by Czechoslovakia in 1990).

(iv) Regional development

Last of all, I now turn to regional development, the Project's fourth objective. I am thinking here of the unique opportunity provided by the project for major improvements to the region (principally in the fields of water management, agriculture and forestry), and for ending environmental degradation. The Treaty foresaw that some of these objectives would be achieved within the framework of the "national investments" thus referred to by the parties.

The most important of these investments was probably the scheme for the construction of waste water treatment plants to control the pollution of the Danube.

Thirty years ago, the Danube received large quantities of untreated waste water from Vienna, Bratislava and Hungarian towns such as Győr, Komárom and Budapest. As the supply of drinking water for Bratislava, Budapest and other towns and villages in the region depends on the Danube, it became urgent to solve the water quality problem. It is certain that one of the most substantial effects of the 1977 Treaty was to speed up the sanitation plans for the Danube water in this sector.

As Slovakia showed in its Reply, the additional cost resulting from stepping up this programme, as well as the cost of the Project itself was an important factor underlying the suspension and subsequent abandonment of Nagymaros by Hungary. This is a very striking example of the blocking by Hungary, for purely financial reasons, of one of the most important environmental protection programmes in the region — improving the quality of the water.

Where agricultural development is concerned, Zitny Ostrov and the Szigetköz have always been fertile regions, but a large part of the cultivated land has required intensive irrigation. The Project was to provide the additional water required for the increase this irrigation system was planned to produce.

D. The Evolutionary Character of the Project

Mr. President, I now come to the essentially evolutionary character of the Project.

As I was saying a moment ago, the Gabčíkovo-Nagymaros Project was designed to meet a number of major objectives, which were just as valid in 1989 as they had been in 1977. But not all the aspects of the Project could be specified in detail in 1977. The Project was therefore designed as inherently evolutionary. Regardless of the precautions taken and all the studies conducted, it is inevitable in the case of a Project such as this that imponderables will have to be reckoned with. A measure of its success is the effectiveness of the adjustments made to it when problems requiring adjustments arise. The Joint Contractual Plan and the other joint management and consultation structures created by the 1977 Treaty and the related agreements were designed for this purpose.

This important instrument was not, however, completely rigid in 1989-1990, when it was abandoned by Hungary, and Hungary's incongruous attempts to justify its actions by reference to the "initial Project", in other words, the Project exactly as it was in September 1977, are totally meaningless (see SR, paras. 11.10 *et seq.*).

Let us take the example of the forests and, more generally, the environment: problems such as the gradual deepening of the riverbed became critical while the Project was being carried out. This had a disastrous

influence on the floodplain environment. The forests started to dry up, especially in the area around Bratislava. A further consequence was an appreciable decline in the discharge into the Mosoni Danube. In the context of the continuous adaptation of the Project, after 1977, the Parties incorporated, into the Joint Contractual Plan, measures aimed at restoring the flow into the side-arms to revitalize the floodplain and its forests.

E. The Division of Responsibilities

I now come to my last point: the concrete implementation of the objectives of the Gab_íkovo-Nagymaros Project and the clauses concerning the construction in the 1977 Treaty. The allocation of tasks under the

Treaty was initially based on equal distribution of the costs and equal shares of manpower and supplies, but was subsequently adjusted in response to Hungary's economic difficulties.

To keep to the main points, Czechoslovakia was to build the left-hand part of the reservoir, the part upstream of the bypass canal, the hydroelectric plant, the navigation locks at Gab_íkovo, and also the flood control installations on the left bank in the Nagymaros sector, on Slovak territory. Hungary was to build the right-hand side of the Dunakiliti reservoir, the Dunakiliti dam and the downstream section of the bypass canal in the Gab_íkovo sector. It was also responsible for excavating the bed of the Danube below Sap and for alterations to the old riverbed.

In the Nagymaros sector, Hungary was responsible for flood control work in the section upstream of Nagymaros, on Hungarian territory. It was to build the Nagymaros dam and was also responsible for excavating the Danube bed downstream of Nagymaros.

In accordance with what is implied by the very concept of joint investment, the Treaty laid down that certain structures would become the joint property of the Parties, independently of the territory on which they were situated. You can see these structures on the map. They are:

- the Dunakiliti weir;
- the bypass canal;
- the Gab_íkovo dam; and
- the Nagymaros dam.

Mr. President, how are these facts relevant to the dispute caused by the unilateral suspension and subsequent abandonment of the Project by Hungary? Because they show that, when Hungary took these decisions, motivated by its own financial problems and as a result of domestic pressures, its actions had a considerable impact on Czechoslovakia, which bore the cost of these purely Hungarian domestic problems. For the Project was an *integrated* Project, which depended on the actual construction of the planned installations at Nagymaros and Gab_íkovo. It was also a *joint* project — a *joint investment* — whose planning, construction and implementation depended on the *joint efforts* of the two Parties to the Treaty. Hungary's contribution was indispensable: the key operations were under its control and certain key structures were situated on its territory.

It was also a *multi-purpose* project. This means that Hungary's unilateral actions in suspending and abandoning the Project deprived Czechoslovakia *of all* the advantages of the Treaty. Hungary's abandonment of

the Project, not only deprived Czechoslovakia of a precious source of electricity. It also deprived it of the security which would have been provided by the agreed flood control measures. It deprived it — as well as the rest of Europe — of considerable improvements in navigation on this international river. And it left Czechoslovakia alone to cope with very serious environmental problems: and an empty reservoir and bypass canal, as well as large amounts of concrete and equipment lying idle.

Mr. President, Members of the Court, I thank you for your attention and would ask you, Mr. President, to give the floor, after the break perhaps, to Mr. Samuel Wordsworth, who will begin the Slovak presentation of the environmental aspects of the 1977 Treaty.

Le PRESIDENT : Merci infiniment, M. Mikulka. La Cour va faire une pause de 15 minutes.

L'audience est suspendue de 11 h 30 à 11 h 45.

Le PRESIDENT : Veuillez vous asseoir. Je donne maintenant la parole à M. Wordsworth.

M. WORDSWORTH :

3. LES ASPECTS ECOLOGIQUES DU TRAITE DE 1977

a) Avant 1977 : études et négociations

Monsieur le Président, Messieurs les Membres de la Cour, c'est un honneur et un privilège que de se présenter devant vous pour la première fois.

Dans cet exposé, je souhaite établir un fait incontestable : quoi qu'en dise la Hongrie, les parties avaient mené avant la conclusion du traité de 1977 des recherches approfondies sur les éventuelles répercussions du projet G/N sur l'environnement. En plus de toutes les études qui avaient déjà été réalisées, la Tchécoslovaquie a effectué une étude de grande ampleur dans les années 1975-1976, appelée «Bioprojet». La Hongrie a également mené à bien un important projet conjoint de cinq ans sur la qualité de l'eau du Danube, en partenariat avec l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) (projet PNUD/OMS, rapport final, n° HUN/71/505-HUN/PIP001).

Je reviendrai bientôt sur ce projet ainsi que sur d'autres projets comportant des études d'impact. Mais, avant d'y entrer dans le détail, pourquoi est-il si important d'établir, sur le plan des *faits*, que les Parties avaient étudié de façon approfondie les répercussions sur l'environnement avant de conclure le traité de 1977 ?

Premièrement, ce *fait* sape les arguments de la Hongrie relatifs à l'évaluation des incidences sur l'environnement. Indépendamment de la réticence de la Hongrie à affirmer qu'il y avait en droit international une obligation de mener une étude d'impact sur l'environnement avant 1977, les parties au traité se sont conformées aux normes les plus exigeantes de l'époque.

Deuxièmement, ce *fait* sape les arguments de la Hongrie sur le changement fondamental des circonstances. Il ressort des études approfondies qu'en 1977, les parties au traité étaient pleinement conscientes de l'importance et de la portée éventuelle des répercussions sur l'environnement. Il ne saurait donc y avoir à cet égard de changement fondamental de circonstances entre 1977 et 1992.

Troisièmement, ce *fait* sape les arguments de la Hongrie sur l'état de nécessité. En 1977, les parties au traité savaient ce qu'elles faisaient. Elles avaient étudié les éventuelles répercussions. Elles avaient en toute conscience décidé d'accepter certaines répercussions et avaient étudié comment minimiser d'autres incidences éventuelles. Il ne saurait donc être question d'aucune répercussion qui n'aurait pas préalablement été prise en compte et qui serait soudainement apparue en 1989, créant un véritable «état de nécessité».

En résumé, le *fait* que des études approfondies ont été menées avant la conclusion du traité porte un coup sévère aux thèses de la Hongrie. Qu'établissent donc les éléments de preuve ?

Pour commencer, il ressort des éléments de preuve que, dès la conception du projet, les parties ont accordé toute leur attention à la question de l'incidence de tout projet de barrage sur les eaux souterraines, les forêts, l'agriculture et l'environnement. De fait, même les documents que la Hongrie a soumis à l'appui de sa thèse d'une «pression» exceptionnelle de la part du COMECON sont très révélateurs à cet égard (voir par exemple, mémoire de la Hongrie, par. 3.40). Pour ne citer que quelques exemples :

—dans le protocole de décembre 1954, les parties se sont accordées pour dire qu'il y aurait lieu de prendre des mesures correctrices là où les changements dans le niveau des eaux toucheraient l'agriculture et les forêts (mémoire de la Hongrie, vol. 3, annexe 14);

—plusieurs protocoles et rapports de 1958 ont souligné qu'il était important de maintenir le niveau des eaux souterraines dans le Zitný Ostrov et le Szigetköz (voir notamment mémoire de la Hongrie, vol. 4, annexe 3; réplique de la Hongrie, vol. 3, annexe 36);

—une fois de plus, lors d'une réunion en 1960, le comité technique mixte s'est intéressé aux préoccupations de la Tchécoslovaquie quant aux répercussions du projet sur les eaux souterraines (réplique de la Hongrie, vol. 3, annexe 41).

Mais, bien évidemment, exprimer des préoccupations ne suffit pas à protéger l'environnement. Quelles mesures concrètes les parties ont-elles prises pour étudier les incidences éventuelles du projet ?

La Slovaquie a soumis une liste détaillée de quelque trois cent soixante-quatre rapports de recherche qui ont été pris en compte dans la conception du projet G/N jusqu'à la fin de 1973. Cette liste figure dans le volume III du mémoire de la Slovaquie. Elle représente environ un tiers de ce volume. Et il ne s'agit que d'une *liste*; les études elles-mêmes rempliraient plusieurs bibliothèques. C'est aussi une liste établie et compilée *conjointement* par des institutions tchécoslovaques et hongroises et qui recense les études menées par *les deux* parties. Il s'agit donc d'un élément de preuve important, qui établit que les parties s'accordaient pour reconnaître la nécessité d'étudier le projet de façon approfondie et sous *tous* les angles. Certaines études mettent l'accent sur l'énergie, d'autres sur la

maîtrise des crues et l'amélioration de la navigation, d'autres encore sur les répercussions du projet sur la qualité de l'eau, les forêts, l'agriculture et l'environnement.

La Hongrie oppose trois arguments à la liste conjointe de 1973 et à toutes les recherches dont elle établit l'existence. *Premièrement*, elle essaie de minimiser la valeur probante de cette liste en laissant entendre qu'elle n'a pas eu l'occasion d'examiner les études auxquelles cette liste se réfère (contre-mémoire de la Hongrie, par. 1.26). Mais, je le répète, il s'agit d'une liste établie *conjointement*. Les études mentionnées dans cette liste — y compris celles qui se rapportent à l'environnement — sont dans bien des cas des études hongroises. A ce titre, elles devaient déjà être en possession de la Hongrie.

Pour prendre un exemple concret, la liste se réfère à une série d'études relatives à un sujet sur lequel la Hongrie a beaucoup insisté lors de ses plaidoiries. Il s'agit des effets du dragage en aval de Nagymaros, y compris les éventuelles incidences du dragage sur l'approvisionnement de Budapest en eau potable (mémoire de la Slovaquie, vol. III, annexe 23, p. 29). Les études en question ont été réalisées par des organismes hongrois. Les scientifiques responsables de ces études étaient hongrois. Des exemplaires doivent se trouver dans les archives hongroises. Il est *absurde* que la Hongrie demande maintenant à la Slovaquie des exemplaires de ces rapports ou laisse entendre qu'il y a en quelque sorte rétention d'éléments de preuve importants. Cela n'a pas non plus grand sens que la Hongrie prétende que des sujets aussi fondamentaux que les répercussions du projet sur l'approvisionnement de Budapest en eau potable n'ont pas été considérés avant la conclusion du traité.

Deuxièmement, la Hongrie cherche à minimiser la valeur de la liste conjointe en prétendant que ce n'est pas la quantité mais la qualité des études qui compte (contre-mémoire de la Hongrie, par. 1.26; réplique de la Hongrie, par. 1.66). Ainsi, la Hongrie considère tout simplement comme insignifiantes les trois cent soixante-quatre études qui ont été prises en considération dans la conception du projet avant 1974 et elle reproche à la Slovaquie de penser différemment. Voilà qui semble bien étrange. La réalisation d'un nombre considérable d'études est l'indication *manifeste* d'une intention d'étudier les éventuelles répercussions et d'un souci de les identifier. Bien entendu, si la Hongrie avait soumis le moindre élément de preuve établissant le contraire, si elle avait examiné certaines des études et prouvé qu'elles étaient d'une façon ou d'une autre sans intérêt, on aurait pu douter de la valeur de cette liste. Mais la Hongrie n'a produit aucun élément de preuve de ce genre.

Au lieu de cela, la Hongrie a dit à la Cour, pendant ces audiences, que «l'existence de «centaines d'études» ne constitue pas... une solution de rechange à une évaluation en bonne et due forme des impacts sur l'environnement» (CR 97/3, p. 60). Mais, avant la conclusion du traité, il n'y avait *aucune* obligation en droit international d'effectuer une véritable étude d'impact sur l'environnement — quoi qu'il faille entendre par ce terme — et l'affirmation de la Hongrie est de toute façon démentie par les éléments de preuve qu'elle a annexés à son propre mémoire. Je veux parler de l'étude d'impact hongroise sur l'environnement de 1985. Ce document passe en revue les recherches précédemment menées et confirme que les études scientifiques des années cinquante et soixante ont couvert les effets écologiques du système de barrages et sont allées *au-delà* des exigences de l'époque. Il se poursuit en ces termes : «Déjà à l'époque, des études d'impact sur l'environnement — au sens où on l'entend aujourd'hui — étaient en cours et elles se sont poursuivies dans les années soixante-dix.» (Mémoire de la Hongrie, vol. 5, première partie, annexe 4, p. 15.) Ainsi, selon la Hongrie, en 1985, les études menées avant la conclusion du traité revêtaient une grande valeur et s'apparentaient à des études d'impact sur l'environnement. Se contentant de quelques affirmations hardies, la Hongrie n'a soumis aucun élément de preuve concret dans la présente procédure pour contredire cette appréciation.

En *troisième* et dernier lieu, la Hongrie essaie d'écarter la liste conjointe de 1973 en prétendant que le nombre d'études consacrées plus particulièrement à l'environnement n'est pas tellement élevé. Dans sa réplique, la Hongrie déplore que, sur la centaine d'études menées sur les questions écologiques avant 1974 et recensées dans la liste conjointe, seules seize ont abordé la question de la qualité de l'eau, des aspects biologiques et de la protection de la nature (réplique de la Hongrie, par. 1.69). Elle essaie ensuite de réduire encore ce nombre en

s'efforçant de convaincre la Cour que très peu d'études véritablement pertinentes ont été réalisées avant la conclusion du traité.

Cela est *inexact*. La Hongrie ne tient pas compte de ce que, outre les seize études qu'elle mentionne, au moins vingt et une études de la liste ont abordé la question des eaux souterraines, qui est sans doute la question la plus importante parmi les répercussions sur l'environnement. Elle ne tient pas compte non plus de ce que sept autres études de la liste ont couvert la question du dragage du chenal en aval de Nagymaros qui, selon la Hongrie, est un facteur déterminant pour l'approvisionnement de Budapest en eau potable. Elle ne tient pas davantage compte de ce que douze autres études ont été consacrées à la morphologie du lit de l'ancien Danube, un autre sujet auquel la Hongrie a consacré de longs développements dans ses plaidoiries. Et ainsi de suite.

En outre, et cela est encore plus important, la Hongrie ne tient pas compte de ce que cette liste ne prétend pas être une liste exhaustive de toutes les études menées avant la conclusion du traité. D'une part, cette liste s'arrête à la fin de 1973, et non en 1977, date à laquelle le traité a été signé. D'autre part, elle ne recense en réalité qu'une fraction des études menées sur la zone d'impact écologique du projet G/N. Pour prendre un exemple, la bibliographie des recherches sur la faune du Zitný Ostrov énumère mille rapports de recherche achevés avant 1977, dus à des auteurs *tant* tchécoslovaques *qu'*étrangers (Kalivodova *et al.*, *Selected Zoological Bibliography*, 1987, UEBE SAV, Bratislava).

Pour prendre un second exemple, encore plus frappant, la Hongrie s'est référée dans ses pièces écrites à une bibliographie annotée recensant, et je cite la Hongrie, les «plus importantes études sur l'environnement» relatives au projet G/N (contre-mémoire de la Hongrie, par. 2.37). Voici cette bibliographie, préparée en 1974 par l'Académie des sciences de Hongrie (*Annotated References to the Bos (Gab_ikovo)-Nagymaros Barrage System Project*, Académie des sciences de Hongrie, Budapest, 1994). Une fois encore, comme toute bibliographie, il ne s'agit pas davantage que d'une liste — une liste de près de trois cents pages. Et si nous examinons cette liste et comptons les études menées *avant 1977*, nous constatons que, selon l'Académie des sciences de Hongrie, environ cent soixante-seize études écologiques «importantes» ont été effectuées : cela représente un bon nombre d'études. Ainsi, la liste conjointe de 1974, que je viens d'examiner, ne représente pas plus que le sommet visible de l'iceberg des recherches écologiques menées sur la zone concernée par le projet. Mais, bien entendu, la Hongrie considère comme dépourvue de pertinence l'existence de «centaines d'études».

Recherches menées au cours des années 1975-1976

Monsieur le Président, je souhaite maintenant évoquer les recherches menées dans le domaine écologique au cours des deux années qui ont immédiatement précédé la conclusion du traité de 1977. En effet, en 1975 et 1976, les deux parties ont effectué des travaux de recherche extrêmement importants concernant les répercussions du projet G/N sur l'environnement.

J'évoquerai, *premièrement*, le «Bioprojet» de la Tchécoslovaquie, sans doute bien connu de la Cour en raison de la question procédurale qu'il a soulevée. J'y reviendrai dans un instant. Mais tout d'abord, quelques données générales : le «Bioprojet» a été entrepris en 1975-1976 par l'Académie des sciences de Slovaquie et d'autres organisations (mémoire de la Hongrie, vol. 5, première partie, annexe 9, p. 281).

D'après un article contemporain publié dans le journal slovaque *Environnement*, le but du «Bioprojet» était d'évaluer les répercussions de l'exécution du projet G/N sur l'environnement et de formuler «des mesures nécessaires ... à la protection de l'environnement...» (*Journal for Theory and Environment*, mars 1978, «Biological Project of the area of the waterworks system on the Danube-Gab_íkovo/Nagymaros», I. Daubner, L. Weismann). Pour atteindre ce but, il fallait non seulement entreprendre de nouvelles recherches et rassembler de nouvelles données, mais également compiler et évaluer les recherches déjà menées sur les répercussions du projet G/N sur l'environnement (*ibid.*). La quantité de ces données et de ces recherches est illustrée par l'ampleur du «Bioprojet». Au total, le «Bioprojet» comprend quelque quinze rapports finaux, vingt et un volumes publiés, soixante-douze articles publiés dans des journaux tchécoslovaques et étrangers et dix-sept documents de recherche non publiés (*ibid.*).

En outre, les auteurs du «Bioprojet» n'ont pas approuvé le projet G/N sans discussion. Au contraire, ils ont établi une série de propositions qui permettaient d'apporter d'importantes modifications visant à garantir la qualité de l'eau du Danube, à assurer la pureté de la nappe phréatique en amont et à protéger l'environnement (*ibid.*).

Venons-en maintenant à la question procédurale. Dans ses plaidoiries, la Hongrie a affirmé qu'au cours de la présente procédure, elle a demandé à plusieurs reprises à avoir accès au «Bioprojet», mais en vain (CR 97/3, p. 60). Une fois de plus, elle a laissé entendre qu'il y avait rétention d'importants éléments de preuve. Deux remarques s'imposent.

Premièrement, non seulement la publication du «Bioprojet» remonte aux années soixante-dix, non seulement la Hongrie a été tenue informée du contenu du projet, notamment lors d'une conférence spéciale

ayant eu lieu à l'Académie des sciences de Hongrie, à Budapest et dont les résultats ont été également publiés (Nové Slovo, n° 23/89, «Biological-Ecological conditions in the concerned territory of the construction of the System of Hydropower Projects on the Danube, Gab_íkovo-Nagymaros», L. Weismann et I. Daubner), mais aussi la Hongrie a eu *pendant des années son propre exemplaire* du «Bioprojet». La Hongrie prétend qu'elle n'a pas retrouvé les études du «Bioprojet» dans ses archives (CR 97/3, p. 60). Mais les documents du «Bioprojet» ont été remis officiellement à la Hongrie en novembre 1984, à l'époque où la Hongrie menait sa propre étude d'impact sur l'environnement, qu'elle a achevée en 1985 (voir compte rendu de la réunion des plénipotentiaires des 28-29 novembre 1984 et annexe 2 y relative signée par les chefs du groupe mixte de travail le 23 novembre 1984 — acceptés comme éléments de preuve par la Cour, le 26 février 1997). Si la Hongrie voulait réellement faire des commentaires sur la teneur du «Bioprojet», elle a donc eu plus d'une douzaine d'années pour le faire.

Deuxièmement, la Slovaquie a décidé de ne pas produire comme éléments de preuve les nombreuses études qui constituent le «Bioprojet» tout simplement parce qu'elle ne se réfère pas à la teneur de certaines études en particulier, mais se fonde plutôt sur le «Bioprojet» dans son intégralité en tant qu'il établit qu'une étude sérieuse et approfondie des incidences du projet G/N a été menée avant 1977. La Hongrie ne conteste pas l'existence d'une étude approfondie appelée «Bioprojet». La teneur du «Bioprojet» a été examinée dans l'une des annexes au mémoire de la Hongrie, le rapport d'Hydro-Québec de décembre 1990 (mémoire de la Hongrie, vol. 5, première partie, annexe 9, p. 281-287). De plus, la Slovaquie ne propose certainement pas que la Cour examine quinze rapports finals, vingt et un volumes publiés et quatre-vingt-sept autres documents de recherche publiés ou non publiés afin de se convaincre qu'une étude approfondie a réellement été effectuée.

Dans ses écritures, la Hongrie a mis l'accent sur l'examen du «Bioprojet» contenu dans le rapport d'Hydro-Québec et, en particulier, sur le commentaire selon lequel le «Bioprojet» n'a pas comparé différentes variantes, mais a plutôt visé à trouver les moyens d'optimiser un projet de barrages déjà retenu. Selon la Hongrie, c'est la preuve que le «Bioprojet» ne correspondait pas à un certain critère non écrit de ce que les études d'impact sur l'environnement auraient dû être au milieu des années soixante-dix. Ainsi, elle cite le paragraphe pertinent de l'évaluation faite dans le rapport d'Hydro-Québec, non seulement dans son mémoire, mais aussi dans son contre-mémoire et dans sa réplique (mémoire de la Hongrie, par. 6.34, contre-mémoire de la Hongrie, par. 1.37; réplique de la Hongrie, par. 1.72). Mais à chaque fois, la Hongrie omet la dernière phrase essentielle de ce paragraphe du rapport, ainsi libellée : «En ce sens, les études réalisées à cette époque [c'est-à-dire le

«Bioprojet»] étaient comparables à celles qui furent effectuées en Amérique du Nord...» (Mémoire de la Slovaquie, vol. III, annexe 28, p. 239.) Ainsi, pour ce qui est des critiques formulées par la Hongrie, HQI conclut précisément que les études menées par la Tchécoslovaquie avant 1977 étaient *conformes* à la pratique internationale de l'époque.

En tout état de cause, la question clé n'est pas, contrairement à ce que la Hongrie voudrait faire croire à la Cour, la *forme* des évaluations menées avant la conclusion du traité, tel que le «Bioprojet». Ce qui compte, c'est que, lorsque la Hongrie a signé le traité de 1977, elle avait mené une étude approfondie des répercussions du projet G/N. Les conclusions du «Bioprojet» ont été débattues dans une série de réunions entre scientifiques et ministres tchécoslovaques (*Journal for Theory and Environment*, mars 1978, *op. cit.*). Ainsi, la Tchécoslovaquie savait pertinemment ce qu'elle faisait en 1977, elle avait compris et accepté les incidences sur l'environnement du projet prévu par le traité et avait prévu des moyens de les minimiser.

Qu'en est-il, en ce cas de la Hongrie ? Était-elle, elle aussi, bien conseillée avant la conclusion du traité ? Il y a de nombreux éléments de preuve à l'appui, il faut répondre à cette question par l'affirmative. J'ai déjà montré qu'une bonne partie des études recensées dans la liste conjointe antérieure à 1974 avaient été menées par la Hongrie. J'ai également établi que cent soixante-seize études écologiques «importantes» ont été effectuées avant 1977 et sont énumérées dans la bibliographie de 1974 de l'Académie des sciences de Hongrie, des études portant sur des questions telles que les effets du projet G/N sur la sédimentation dans le Danube, les besoins en eau souterraine pour garantir les conditions pédologiques optimales, les forêts alluviales touchées par le projet, la qualité de l'eau et l'incidence du projet sur la qualité de l'eau, toutes questions que la Hongrie traite comme si elles n'avaient reçu aucune attention avant 1977 (*op. cit.*, Csoma J., p. 55; Várallyay Gy, p. 77; Babo I. et Járó Z., p. 94; Abrahám M. et Várda N., p. 128-129; Rotschein J. et Antonio V., p. 206, VITUKI, p. 219).

La Hongrie a choisi de ne pas parler de ces éléments de preuve au cours des plaidoiries. Elle a également passé sous silence le fait que, dans les années 1972-1976, les incidences du projet sur la qualité de l'eau du Danube ont été examinées dans le programme conjoint mené par la Hongrie, le Programme des Nations Unies pour le développement et l'Organisation mondiale de la Santé, que j'ai déjà mentionné. Il est particulièrement surprenant que, durant ses plaidoiries, la Hongrie ait prétendu que «le problème de la qualité de l'eau n'a pour ainsi dire pas été pris en considération dans l'élaboration» du projet G/N (CR 97/3, p. 50).

Cependant, d'après un rapport de juin 1989 auquel la Hongrie s'est fréquemment référée dans ses écritures, «des problèmes les plus importants de la qualité de l'eau» posés par le projet G/N ont été examinés dans le rapport final PNUD/OMS de 1976 (mémoire de la Hongrie, vol. 5, annexe 7, p. 134); projet PNUD/OMS, rapport final, n° Hun/71/505-HUN/PIP001). Ce rapport de 1976 est l'aboutissement d'un programme de coopération de *cinq* ans ayant coûté quelque 5 millions de dollars et auxquels a participé une équipe très nombreuse de scientifiques de Hongrie et d'ailleurs (*ibid.*, p. I, 1-72—I-86). Cependant, tant dans ses écritures que dans ses plaidoiries, la Hongrie a passé sous silence ce programme de cinq ans et le rapport auquel il a abouti.

Il s'agit pourtant d'un élément de preuve d'une importance incontestable. *Premièrement*, ce rapport est manifestement un document «complet» et montre, une fois de plus, que les scientifiques hongrois ont mené des recherches approfondies sur la qualité de l'eau du Danube (voir notamment contre-mémoire de la Hongrie, vol. 4, deuxième partie, annexe 13, p. 530, 541, 548, 555, 567 et 675). Cette bibliographie renvoie à des dizaines d'études et de rapports de projets alors que, dans le corps du texte, il est fait fréquemment référence à l'importante base de données déjà créée avant la conclusion du traité (*ibid.*, IV-96—IV-101 et I-48).

Deuxièmement, le rapport montre que, avant la conclusion du traité de 1977, le Gouvernement hongrois devait être pleinement informé des incidences éventuelles du projet sur la qualité de l'eau et qu'il était en mesure de veiller à minimiser ces incidences à la lumière de tous les éléments dont il disposait.

Quelles étaient les conclusions de ce rapport sur Nagymaros ? En effet, c'est le secteur de Nagymaros qui, d'après ce que la Hongrie affirme aujourd'hui, faisait peser une menace réelle sur l'approvisionnement de Budapest en eau potable. Or, le rapport du PNUD/OMS portait spécifiquement sur la qualité de l'eau et plus précisément sur la qualité de l'eau des puits alimentant Budapest (*ibid.* I-43). Il est dit dans ce rapport que le barrage de Nagymaros n'altérerait pas nettement les conditions de flux dans le tronçon concerné et, par conséquent, que les processus de sédimentation et les conditions biologiques ne changeraient pas sensiblement (p. III-22).

Ainsi, les puits d'alimentation en eau de Budapest n'étaient *pas* menacés par la construction du barrage de Nagymaros. Cela contredit les prédictions faites par la Hongrie lors des plaidoiries il y a quelques semaines. Mais, il est vrai que nous parlons seulement du Programme des Nations Unies pour le développement et de

l'Organisation mondiale de la Santé, et d'un programme de recherches de cinq ans ayant coûté quelque 5 millions de dollars !

Je ne voudrais pas donner à la Cour l'impression que ce rapport est favorable en tous points au projet G/N; en effet, il exprime des préoccupations quant aux incidences sur la qualité de l'eau dans le secteur de Gab_íkovo. Mais ces préoccupations se fondaient, *premièrement*, sur l'hypothèse que la qualité de l'eau du Danube continuerait à se détériorer; or, elle s'est en fait améliorée, en grande partie grâce au projet G/N (*ibid.*, I-42) et *deuxièmement*, sur une évaluation d'une des toutes premières versions du projet, qui prévoyait un débit nul ou minime dans l'ancien lit du Danube. Les parties au traité ont ensuite modifié le projet précisément pour tenir compte des inquiétudes exprimées dans le rapport, comme cela sera amplement démontré dans les jours prochains. Ce qui importe, c'est que non seulement les risques éventuels étaient *connus* avant la signature du traité, mais que les parties n'ont pas refusé de considérer ces risques.

Conclusions

Monsieur le Président, Messieurs de la Cour, j'en arrive à mes conclusions. Avant la conclusion du traité, les parties étaient animées par un désir de mener les recherches les plus complètes sur le choix, la conception et les incidences du système de barrages; tant la quantité que la portée des recherches menées sont frappantes. Et nous ne parlons *pas* d'une poignée d'ingénieurs menant incidemment quelques études d'impacts sur l'environnement. Ont directement participé à ces études l'Académie des sciences de Tchécoslovaquie, l'Académie des sciences de Hongrie, l'Université Comenius de Bratislava, les instituts slovaques de recherche sur l'eau, de la forêt, de la pêche et de l'hydrobiologie (*Nové Slovo*, n° 23/89, *op. cit.*). Des organismes comparables ont été mis à contribution du côté hongrois, y compris l'Académie des sciences de Hongrie et, bien sûr, l'Organisation mondiale de la Santé et le Programme des Nations Unies pour le développement pour ce qui est des incidences sur la qualité de l'eau. Qu'est-ce que la Hongrie pouvait raisonnablement attendre ou vouloir de plus ?

La préoccupation des Parties pour l'environnement ressort aussi clairement des obligations qu'elles ont acceptées d'assumer en application du traité de 1977 puisqu'elles sont convenues dans ce traité de continuer à mener des recherches sur les incidences du projet. Les travaux de recherche ne pouvaient pas s'arrêter brusquement avec la signature du traité. Il s'agissait d'un projet à long terme, dont les parties *savaient* qu'il aurait

certaines incidences sur l'environnement : ainsi, conformément à l'article 5, paragraphe 4 du traité, elles continueraient naturellement d'étudier comment minimiser ou éliminer les conséquences néfastes.

M. McCaffrey va maintenant examiner les dispositions du traité de 1977 relatives à l'environnement, mais je voudrais que la Cour garde une chose à l'esprit. L'article 5, paragraphe 4, du traité, que je viens de mentionner, a réparti entre les parties les obligations en matière de recherche, une répartition qui devait être conforme au plan contractuel conjoint de 1976. Pour simplifier les choses, la règle en l'occurrence était que les recherches devaient être effectuées sur la base de la division territoriale : la *Tchécoslovaquie* était tenue de mener les recherches relatives au territoire *tchécoslovaque*, alors que la *Hongrie* était tenue de mener des recherches se rapportant au territoire *hongrois* (mémoire de la Hongrie, vol. 3, annexe 18). Cela signifie, par exemple, que la Hongrie était seule responsable des recherches quant aux effets potentiels du projet sur les puits filtrants sur berge de Budapest. L'accord de 1976 le confirme expressément (*ibid.*, p. 226 et voir contre-mémoire de la Slovaquie, par. 7.68).

C'est bien sûr une solution qui va de soi. Les recherches sur les incidences éventuelles du projet sur l'approvisionnement en eau de la capitale hongroise relevaient du domaine exclusif de la Hongrie. Comment la Tchécoslovaquie pourrait-elle envoyer ses scientifiques à Budapest et les charger de mener des recherches déjà entreprises dans le cadre du programme conjoint PNUD/OMS, que je viens d'évoquer ?

Je veux tout simplement dire que si, comme la Hongrie le prétend, elle ne s'est pas acquittée de toutes ses obligations en matière de recherche — si, par exemple, elle n'a pas mené d'études approfondies quant aux incidences du barrage de Nagymaros sur l'approvisionnement en eau potable de Budapest — elle *ne saurait* être en droit d'abandonner la partie du projet relative à Nagymaros à un stade ultérieur, sous prétexte qu'elle n'a pas assumé ses propres obligations en matière de recherche. Une partie ne peut pas fonder sa thèse sur un état de nécessité qui, à supposer qu'il existe, aurait été créé par elle-même (art. 33, par. 2 *c*), du projet d'article de la Commission du droit international sur la responsabilité des Etats). Une partie ne peut pas davantage suspendre ou mettre fin à un traité motif pris de ses propres violations (art. 60, par. 2), de la convention de Vienne de 1969).

Monsieur le Président, Messieurs de la Cour, ainsi s'achève mon exposé. Pourrais-je vous prier de bien vouloir appeler maintenant M. McCaffrey qui évoquera les mécanismes de protection de l'environnement incorporés dans le traité de 1977.

Le PRESIDENT : Je vous remercie, M. Wordsworth, je donne maintenant la parole à M. McCaffrey.

M. McCAFFREY : Merci, Monsieur le Président.

3. ASPECTS ECOLOGIQUES DU TRAITE DE 1977

b) *Les garanties en matière d'environnement prévues par le traité*

Monsieur le Président, Messieurs de la Cour, c'est un grand honneur et un privilège pour moi que de me présenter devant vous pour la première fois.

Monsieur le Président, il m'incombe de décrire au cours de mon intervention le système mis en place par le traité de 1977 pour ce qui est des garanties en matière d'environnement. Les principaux points dont j'aimerais convaincre la Cour sont : premièrement, qu'il s'agit d'un instrument tourné vers l'avenir, qui comporte des dispositions spécifiques sur la protection de l'environnement; et deuxièmement, que le traité indique clairement comment ces dispositions doivent être mises en œuvre.

Quelles sont donc les dispositions du traité de 1977 concernant l'environnement ? A première vue, il y en a trois : l'article 15, intitulé «Protection de la qualité des eaux»; l'article 19 sur la «Protection de la nature»; l'article 20 relatif aux «Intérêts en matière de pêcheries». Les articles 19 et 20 font partie du chapitre VII du traité, intitulé «Protection de l'environnement naturel». Les pièces écrites des Parties ont porté principalement sur les articles 15 et 19. Chacun de ces articles non seulement énonce une disposition générale sur le sujet qu'il traite, mais aussi précise les moyens par lesquels cette disposition doit être mise en œuvre. Dans les deux cas, les parties ont disposé que l'obligation en question devait être appliquée «selon les modalités spécifiées dans le plan contractuel conjoint».

C'est important parce que cela montre que les parties ne se sont pas contentées d'inclure simplement dans le traité de 1977 des dispositions générales en faveur de la protection de l'environnement. Elles considéraient manifestement le traité comme un instrument-cadre, relatif à un projet de caractère évolutif¹. Et elles considéraient qu'en tant que telles, les dispositions du traité relatives à l'environnement, tout comme les

¹Voir par exemple mémoire de la Slovaquie, par. 2.67-2.70.

dispositions relatives à d'autres sujets, devraient être mises en œuvre à la lumière non seulement des études qui *avaient été* effectuées, mais aussi des études *à venir*.

Il importe également de rappeler qu'avec cet instrument les parties au traité de 1977 ont établi un mécanisme conjoint de coopération. Ce mécanisme assurait aux parties une communication et une coopération continues pour ce qui est de la réalisation et du fonctionnement du projet. Le mécanisme auquel je fais allusion consiste en un représentant désigné par chacune des parties. Dans la traduction anglaise du traité de 1977, ces représentants sont dénommés «*government delegates*» («délégués gouvernementaux») dans la traduction française (art. 3) et dans l'accord de 1979 sur le règlement opérationnel commun, il sont appelés «*plénipotentiaires*». Les fonctions des plénipotentiaires sont décrites en termes généraux dans le traité de 1977 comme étant de «dirig[er] et supervis[er] les «opérations liées à la réalisation de l'investissement conjoint et à l'exécution des tâches relatives au fonctionnement du Système d'écluses» (art. 3 1)). Le traité prévoit que les plénipotentiaires, en vue d'être secondés, «établiront les mécanismes mixtes permanents et temporaires appropriés pour l'exécution de leurs fonctions». L'accord de 1979 sur le règlement opérationnel commun dispose que les «plénipotentiaires seront en contact permanent et examineront tous les trimestres l'état d'avancement des tâches indiquées dans le traité» (art. 5 1)). Ainsi, les plénipotentiaires et les organismes qu'ils supervisent peuvent être comparés globalement à des «commissaires» à la tête d'une commission mixte. Ce cadre institutionnel permet d'établir entre Etats partageant des ressources en eau douce le type de coopération concrète que les experts en la matière encouragent. Un tel mécanisme est aussi prévu dans le projet d'articles adopté par la Commission du droit international sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation². Cela est important pour l'environnement parce que cela signifie que les parties au traité de 1977 ont délibérément mis en place un mécanisme de communication et de coopération notamment pour toute question ou tout problème liés à l'environnement qui pourraient surgir au cours de la réalisation ou du fonctionnement du projet. Malheureusement, la Hongrie n'a pas su profiter de ce mécanisme pour faire connaître ses préoccupations, ni en 1989 ni après, préférant agir unilatéralement.

Ceci m'amène, Monsieur le Président, au règlement des différends, une autre des fonctions attribuées aux plénipotentiaires en vertu du traité de 1977. La procédure de règlement des différends prévue à l'article 27 du traité est simple et facile à mettre en œuvre. Les différends relatifs «à la réalisation et au fonctionnement du

²Article 24, *Annuaire de la Commission du droit international*, 1994, p. 301.

système» doivent être réglés en première instance par les plénipotentiaires (art. 27 1)). S'ils «ne peuvent parvenir à un accord sur les questions en litige, ils les soumett[ent] aux gouvernements des Parties contractantes pour décisions» (art. 27 2)). Autrement dit, les différends doivent être réglés par le biais des mécanismes conjoints mis en place par le traité et, en dernière instance, par une négociation bilatérale à l'échelon gouvernemental. Tout différend d'ordre technique ou relatif aux incidences du projet sur l'environnement, devrait être réglé sur la base de données scientifiques objectives et non en fonction d'affirmations unilatérales non vérifiées³.

Cette procédure peut elle-même être considérée comme une forme de coopération. Les parties conviennent que la procédure de règlement des différends prévue à l'article 27 était souple. Mais cela ne signifie pas qu'une des parties pouvait tout simplement passer outre l'article 27 et agir comme bon lui semblait. De plus, l'article 27 a une portée limitée : il ne permet pas la «revision» du traité comme la Hongrie l'a prétendu⁴. La souplesse était réelle, mais seulement dans le cadre du traité; il ne s'ensuivait pas qu'il n'y avait pas obligation de respecter les dispositions du traité. La revision du traité peut résulter de négociations entre les parties. Mais elle ne saurait être qu'une *possibilité*, et non un *droit* pour l'une des parties.

³Voir mémoire de la Slovaquie, par. 8.58.

⁴Mémoire de la Hongrie, par. 7.92.

Monsieur le Président, au cours de la présente procédure orale, la Hongrie a contesté l'interprétation slovaque de l'article 27. Elle soutient que, si l'on suit l'argumentation slovaque, la Tchécoslovaquie aurait en effet pu opposer son veto aux modifications du projet que la Hongrie considérait comme nécessaires⁵. La Hongrie argumente qu'elle était donc contrainte d'effectuer les travaux de construction afférents au projet qu'elle fût convaincue ou non que celui-ci causerait de sérieux dommages à l'environnement.

C'est un argument vraiment étonnant, et cela pour deux raisons au moins. Premièrement, le droit d'une partie d'exiger l'exécution d'un traité ne peut être qualifié de «veto». Deuxièmement, la Hongrie reconnaît que le projet a fréquemment été modifié au cours de la période de construction, d'un commun accord entre les parties au traité. Mais le traité demeurait en vigueur jusqu'à ce qu'un tel accord intervienne ou tant que duraient les négociations bilatérales prévues à l'article 27.

En fait, c'est la Hongrie qui, par la suite, a exercé un droit de veto. En 1989, elle a considéré, au mépris de l'article 27, qu'elle pouvait opposer son veto à l'exécution du traité, et abandonner le projet sans l'accord de l'autre partie au traité. Ainsi, la Hongrie s'est toujours montrée réticente vis-à-vis des procédures prévues à l'article 27 parce qu'elle souhaite éluder le fait qu'elle *n'a pas suivi* les procédures qui s'offraient à elle et que, ce faisant, elle a violé le traité. L'article 27 existait mais la Hongrie n'en a pas tenu compte. Point final.

⁵CR 97/4, p. 20. Voir aussi contre-mémoire de la Hongrie, par. 5.36.

La Hongrie a aussi plaidé qu'elle n'avait aucune obligation de recourir aux procédures de l'article 27 parce que cet article «ne s'applique pas aux différends *directement traités par les gouvernements*»⁶. Le «différend» auquel se réfère la Hongrie est né de la *notification orale* qu'elle a faite à l'ambassadeur tchécoslovaque, le 13 mai 1989, de sa *décision* de suspendre les travaux à Nagymaros. Le 15 mai, le surlendemain, la Tchécoslovaquie s'est élevée contre cette décision unilatérale, faisant remarquer qu'elle mettait en péril l'ensemble du projet et qu'elle avait été prise «sans aucune discussion avec la partie tchécoslovaque»⁷. La Hongrie prétend donc que si elle *notifie* à l'autre partie au traité sa *décision unilatérale* de suspendre les travaux, en violation manifeste du traité, et que l'autre partie au traité proteste, la Hongrie peut néanmoins procéder tout simplement à la suspension parce que l'article 27 n'est pas applicable. Certes, la situation n'est pas sans inconvénients pour la Hongrie : si la Tchécoslovaquie conteste la notification de suspension de la Hongrie, quel que soit le niveau auquel elle est intervenue, la Hongrie doit soit renoncer à ses projets, soit recourir aux procédures de règlement des différends prévues à l'article 27.

Monsieur le Président, permettez-moi d'examiner maintenant les articles 15 et 19 du traité de 1977. A l'article 15, les parties au traité ont indiqué qu'elles reconnaissaient l'importance de préserver la qualité des eaux. L'article 15, paragraphe 1, dispose que les parties «veilleront, selon les modalités spécifiées dans le plan contractuel conjoint, à ce que la qualité des eaux du Danube ne soit pas compromise par suite de la construction et du fonctionnement du système d'écluses». Le paragraphe 1 de l'article 15 contient donc deux éléments : l'obligation concrète de «veiller[] à ce que la qualité des eaux du Danube ne soit pas compromise par suite de la construction et du fonctionnement du [projet]», et deuxièmement, les mécanismes d'exécution de cette obligation — c'est-à-dire un *accord*, intervenant dans le cadre du plan contractuel conjoint, sur les mesures spécifiques à adopter pour préserver la qualité des eaux. Du fait que toute mesure adoptée toucherait un cours d'eau *commun* — le Danube — c'est en toute logique que l'article 15 laisse aux parties le soin de discuter et de convenir ultérieurement de ces mesures. Ce n'est que l'une des modalités d'évolution et de développement du traité que les parties avaient prévues.

Le paragraphe 2 de l'article 15 traite du contrôle de la qualité des eaux. Il dispose que ce contrôle sera «effectué sur la base des accords sur les eaux frontalières vigueur entre [parties]». Il vise la convention de 1976

⁶CR 97/4, p. 20; les italiques sont de nous.

⁷Contre-mémoire de la Slovaquie, vol. II, annexe 10.

concernant la gestion d'eaux frontières. Ainsi visée, la convention de 1976 continuait de régir le contrôle de la qualité des ressources en eau communes à la Hongrie et à la Tchécoslovaquie.

L'article 3 de la convention de 1976 traite des obligations générales des parties. Il mentionne trois fois les conditions *définies conjointement*. Ainsi, la convention de 1976 supposait qu'il y aurait des accords d'application entre les parties. C'est précisément cette fonction que remplissaient le traité de 1977 et les accords connexes en ce qui concerne la partie du Danube concernée par le projet. L'article 5 de la convention de 1976 établit la commission mixte des eaux frontières, dirigée par un plénipotentiaire de chaque pays et composée de huit membres au total. Les décisions de la commission mixte des eaux frontières ne prennent effet qu'après approbation par les parties contractantes⁸. Entre autres fonctions, énumérées à l'appendice 1 de la convention de 1976, la commission mixte des eaux frontières est chargée de «veiller à ce que la gestion des eaux se fasse en collaboration, résoudre les questions techniques et économiques...»⁹. Les compétences des plénipotentiaires chargés des eaux frontières qui se rapportent spécifiquement au projet G/N sont énumérées dans l'accord de 1979 sur le règlement opérationnel commun conclu entre les parties. Cet accord fournit une illustration supplémentaire de l'interaction étroite entre tous les accords passés entre la Hongrie et la Tchécoslovaquie.

L'article 10 du paragraphe 1 de l'accord de 1979 sur le règlement opérationnel commun dispose ce qui suit :

«La procédure concernant l'octroi de droits sur l'eau, la gestion de l'eau, les mesures touchant l'utilisation des réserves d'eau, la protection contre la pollution des eaux de surface et des eaux souterraines, l'entretien de l'itinéraire navigable et son balisage, la protection du lit du Danube, la protection contre l'engorgement, contre les crues et la protection contre les glaces flottantes sera mise en œuvre par les plénipotentiaires conformément à la convention [de 1976].»

Ainsi, par cette disposition, la Hongrie et la Tchécoslovaquie confiaient à la commission mixte des eaux frontières établie en application de la convention de 1976, entre autres fonctions, le contrôle de «la protection contre la pollution des eaux de surface et des eaux souterraines» liée au projet. Il convient de rappeler qu'aux termes du paragraphe 1 de l'article 15 du traité de 1977, les parties devaient veiller, *selon les modalités spécifiées dans le plan contractuel conjoint*, à ce que la qualité des eaux du Danube ne soit pas compromise. Comme je l'ai dit il

⁸Art. 5, par. 2. Voir mémoire la Hongrie, vol. 3, annexe 19.

⁹*Ibid.* App. 1, art. 2 a).

y a quelques instants, aux termes de la convention de 1976, les décisions de la commission mixte des eaux frontières ne prennent effet qu'après approbation par les gouvernements des parties contractantes.

Cette dure réalité s'est imposée le 3 mai 1989 quand la Hongrie a rejeté¹⁰ les recommandations des plénipotentiaires de la commission mixte des eaux frontières concernant un nouvel accord sur la qualité des eaux¹¹. Dix jours après avoir rejeté cet accord sur la qualité des eaux qui lui était proposé, la Hongrie a suspendu les travaux à Nagymaros, invoquant notamment des préoccupations en matière d'environnement¹² ! Comme la Slovaquie l'a montré dans son mémoire, il ne fait aucun doute que la Hongrie se souciait plus du *coût* de réalisation que des questions d'ordre écologique¹³.

Monsieur le Président, il est évident que toute l'économie des accords de 1977, 1976 et 1979 repose sur la coopération entre la Hongrie et la Tchécoslovaquie et sur l'approbation en dernier ressort des deux gouvernements. En conséquence, et quel que soit le bien-fondé de la position hongroise, la Hongrie n'avait pas le droit d'agir unilatéralement; tout simplement, les accords applicables (sans parler du droit international général) ne lui en donnaient pas la possibilité. C'est pourtant précisément ce qu'a fait la Hongrie.

Pour ce qui est du contrôle de la qualité de l'eau prévue au paragraphe 2 de l'article 15, la commission des eaux frontières a effectivement adopté un certain nombre de mesures visant à contrôler l'eau du Danube, comme la Slovaquie le précise dans son mémoire¹⁴. Ces mesures ont été renforcées au début de 1989. Dans le rapport qui lui a été commandé par la Hongrie au cours de l'été 1989, Bechtel Environmental, cabinet de conseil de réputation internationale spécialisé en la matière, compare ce système de contrôle avec ceux existant aux Etats-Unis. Il décrit le système de contrôle en place comme «unique car il prend en compte plus de paramètres qu'on n'en utilise dans le Columbia River Basin, l'Ohio River Basin, ou la Tennessee Valley Authority (TVA)». Le rapport conclut : «Avec quelques adjonctions, ce système constituera un programme de contrôle conforme aux règles de l'art pour intégrer à l'exploitation les considérations relatives à l'environnement.»¹⁵ De fait, un certain

¹⁰Mémoire de la Slovaquie, par. 3.24.

¹¹Mémoire de la Slovaquie, vol. III, annexe 55.

¹²Résolution du Gouvernement hongrois «Sur la suspension des travaux à Nagymaros», 13 mai 1989, mémoire de la Hongrie, vol. 4, annexe 147.

¹³Mémoire de la Slovaquie, par. 3.31 et suiv.

¹⁴Mémoire de la Slovaquie, par. 3.16-3.24.

¹⁵Mémoire de la Slovaquie, vol. III, annexe 27, p. 202. Voir également mémoire de la Slovaquie, par. 2.98.

nombre d'adjonctions ont été faites. Dans ses rapports, le groupe de travail des Communautés européennes a également exprimé une opinion favorable sur ce système de contrôle¹⁶.

Cet aperçu de l'interaction entre l'article 15 du traité de 1977 et d'autres accords conclus entre les Parties met en lumière deux aspects de l'approche suivie par la Hongrie et la Tchécoslovaquie pour la gestion et la mise en valeur du Danube. Premièrement, les deux pays ont créé un ensemble d'accords bilatéraux relatifs au Danube, et ont appliqué ces accords de façon complémentaire. Deuxièmement, la Hongrie et la Tchécoslovaquie n'ont cessé de prévoir dans leurs accords que toute action entreprise en application de ces accords ou toute obligation créée par eux serait soumise à l'approbation des gouvernements des deux Etats. Il en est ainsi, par exemple, des décisions de la commission des eaux frontières prises en vertu de l'accord de 1976, et des dispositions du plan contractuel conjoint adoptées en application du traité de 1977. Les dispositions de ces accords doivent donc être appliquées par le biais de propositions des plénipotentiaires, approuvées par leurs gouvernements respectifs. Entre autres choses, Monsieur le Président, cela met sérieusement en doute la validité des tentatives de la Hongrie d'interpréter ces articles de façon à y inclure toutes les règles en formation du droit international général relatives à l'environnement. Mais, même à admettre cette interprétation, il n'en demeure pas moins que ces articles doivent être appliqués par le biais de mesures prises par les mécanismes compétents et qui, en dernier ressort, doivent être approuvées par les deux gouvernements.

Monsieur le Président, permettez-moi d'en venir à l'article 19 du traité de 1977. Intitulé «Protection de la nature», cet article ne comprend qu'un paragraphe — en fait, une seule phrase. Néanmoins, cette phrase confirme que la Hongrie et la Tchécoslovaquie ont pensé à la protection du milieu naturel lorsqu'elles ont pris des dispositions pour la construction et le fonctionnement du projet. L'article 19 suit le même schéma que le paragraphe 1 de l'article 15 : il énonce une disposition générale, puis prévoit son application «par les moyens spécifiés dans le plan contractuel conjoint». Ainsi, dans son approche fondamentale, l'article 19 semble clair et cohérent par rapport aux autres dispositions du traité.

Toutefois, la Hongrie a avancé une nouvelle théorie relative au sens de cet article. S'emparant du mot «obligations» figurant à l'article 19, elle l'emploie comme une fenêtre à travers laquelle elle cherche à faire pénétrer dans le traité pratiquement tout le domaine du droit international de l'environnement, tel qu'il existe *aujourd'hui*. Le problème, en l'occurrence, est que la Hongrie cherche à employer ce corps de règles juridiques

¹⁶Par exemple, mémoire de la Hongrie, vol. 5, deuxième partie, annexe 18.

non pour *compléter* le traité, mais comme une espèce de cheval de Troie juridique, pour *mettre fin* au projet — autrement dit, pour *priver* le traité de son objet et de son but mêmes. Cette interprétation de l'article n'est pas défendable au regard des normes d'interprétation énoncées dans la convention de Vienne sur le droit des traités.

Comme la Slovaquie l'a relevé dans sa réplique, la traduction de l'article 19 qui apparaît dans le *Recueil des traités* des Nations Unies ne rend malheureusement pas fidèlement le sens des versions originales. Plus précisément, alors que la traduction du *Recueil des traités* des Nations Unies parle d'«*obligations* concernant la protection de la nature», un rendu plus fidèle aurait été : «*exigences* concernant la protection de la nature». Le sens du terme en question est *factuel* plutôt que *juridique*. Ainsi traduit, l'article 19, qui apparaît maintenant sur l'écran derrière moi, se lit comme suit : «Les Parties contractantes assureront, par les moyens spécifiés dans le plan contractuel conjoint, le respect des exigences concernant la protection de la nature découlant de la construction et du fonctionnement du Système d'écluses.»

Monsieur le Président, la Slovaquie a montré dans ses pièces écrites¹⁷ que l'argument de la Hongrie relatif à l'interprétation du traité de 1977 à la lumière du droit international général en évolution est dépourvu de fondement en l'espèce. Je reviendrai sur ce point lors d'une intervention ultérieure. La Slovaquie a également démontré que, même si l'on considère la traduction du *Recueil des traités* des Nations Unies comme exacte, l'interprétation que la Hongrie fait du membre de phrase «obligations concernant la protection de la nature» est erronée¹⁸. L'interprétation proposée par la Hongrie, selon laquelle les «obligations concernant la protection de la nature» l'emporteraient sur toutes les autres obligations créées par le traité de 1977 est manifestement absurde. En outre, elle revient à ne tenir aucun compte du dernier membre de phrase de l'article. Il ressort clairement de celui-ci que l'article se réfère aux «obligations concernant la protection de la nature *découlant de la construction et du fonctionnement* du Système d'écluses».

Autrement dit, la Hongrie et la Tchécoslovaquie ont reconnu l'impossibilité de prévoir en détail de quelles façons il serait nécessaire de protéger la nature *pendant* la construction et le fonctionnement du projet. En conséquence, les deux pays ont prévu — comme ils l'ont aussi fait à l'article 15 et dans d'autres dispositions du traité — que ces questions de protection seraient réglées par des dispositions du plan contractuel conjoint adoptées d'un commun accord. Cette explication ressort avec davantage de clarté de la traduction de l'article 19

¹⁷Réplique de la Slovaquie, par. 3.27-3.38.

¹⁸Par exemple, réplique de la Slovaquie, par. 2.45-2.46.

proposée par la Slovaquie, qui se réfère aux «exigences» concernant la protection de la nature, mais elle correspond également à la version contenue dans le *Recueil des traités* des Nations Unies. L'exactitude de cette interprétation est confirmée par le fait que, comme il est indiqué au chapitre premier du traité de 1977, l'objet et le but fondamentaux du traité sont précisément la construction et le fonctionnement du système d'écluses. Alors que la Hongrie et la Tchécoslovaquie n'ont évidemment pas négligé la protection de l'environnement en rédigeant le traité de 1977, ce serait renverser ce traité que de dire, comme la Hongrie n'hésite pas à le faire, que l'article 19 pourrait priver ce traité de son objet et de son but.

Ce que la Hongrie souhaite réellement, c'est ajouter à l'article 19 une nouvelle phrase ainsi libellée : «Mais l'une ou l'autre des parties peut unilatéralement suspendre le traité ou y mettre fin si elle estime qu'il n'est pas satisfait à ces exigences.»

Enfin, Monsieur le Président, un mot de l'article 20. Cet article est intitulé «Intérêts en matière de pêcheries». Comme l'article 19, il ne comprend qu'une phrase. Il dispose que les parties «prendront les mesures appropriées pour protéger les intérêts en matière de pêcheries conformément à l'Accord relatif aux pêcheries dans le Danube conclu à Bucarest le 29 janvier 1958». Ces mesures seront prises «dans le cadre de leurs investissements nationaux». Ainsi l'article 20 suit une approche similaire à celle employée au paragraphe 2 de l'article 15 : il se réfère aux exigences posées par un autre accord traitant spécifiquement d'un aspect de la protection de la nature. Quant à lui, l'article 20 renvoie à l'accord relatif aux pêcheries dans le Danube.

Ce dernier met l'accent sur les «poissons recherchés pour la pêche»¹⁹. Loin d'empêcher ou de décourager la construction d'ouvrages sur le Danube, l'accord relatif aux pêcheries lui-même envisage la construction de tels ouvrages. Il dispose simplement que les auteurs de ces projets devront prendre des mesures pour préserver les populations de poissons recherchés pour la pêche. C'est pourquoi, quand l'article 20 du traité de 1977 fait obligation aux parties de «prendr[e] les mesures appropriées pour protéger les intérêts en matière de pêcheries conformément à l'Accord relatif aux pêcheries dans le Danube», il vise précisément les mesures tendant à préserver les populations de poissons recherchés pour la pêche, lors de la construction d'ouvrages dans le cadre du projet.

En résumé, Monsieur le Président, le traité de 1977 prévoit des formes concrètes de coopération convenues par les parties concernant l'exécution du projet, y compris des mécanismes de communication des

¹⁹Par exemple, l'article 5 1).

informations, de consultation et de négociation. A de nombreux égards, le traité représente donc ce que l'on pourrait considérer aujourd'hui comme l'expression de principes généraux du droit international de l'environnement et du droit des cours d'eau internationaux sous la forme d'un plan visant le développement durable des ressources communes des Parties en eau douce. Le traité représente aussi le couronnement des efforts que les Parties ont déployés pour se consulter au sujet d'un projet portant sur un cours d'eau commun, pour apprécier les incidences de ce projet sur l'environnement, pour en éviter ou en minimiser les effets néfastes pour l'environnement et pour en renforcer les effets positifs sur l'environnement. Mais je tiens à souligner une fois de plus que le traité prévoit une action *commune* en la matière, et non des décisions unilatérales.

Monsieur le Président, Messieurs de la Cour, ainsi s'achève mon exposé. Je vous serais reconnaissant, Monsieur le Président, de bien vouloir appeler à la barre mon collègue, M. Wordsworth, qui poursuivra notre discussion des aspects écologiques du traité de 1977 en abordant la question de l'*application* des garanties en matière d'environnement que je viens d'évoquer. Monsieur le Président, Messieurs de la Cour, je vous remercie de votre bienveillante attention.

Le PRESIDENT : Merci, Monsieur McCaffrey. Monsieur Wordsworth, souhaitez-vous intervenir ce matin dans le sens indiqué par M. McCaffrey ?

M. WORDSWORTH : Monsieur le Président, avec votre permission, je pourrai commencer mon deuxième exposé qui était à l'origine prévu pour demain matin, puis m'arrêter après sept ou huit minutes et poursuivre mon exposé demain matin.

Le PRESIDENT : Très bien, je vous remercie.

M. WORDSWORTH :

3. LES ASPECTS ECOLOGIQUES DU TRAITE DE 1977

c) L'application des garanties en matière d'environnement prévues dans le traité de 1977 : l'historique des recherches menées après 1977 sur les incidences du projet

Monsieur le Président, Messieurs de la Cour, M. McCaffrey vient de démontrer que le traité de 1977 était «un instrument tourné vers l'avenir», qui envisageait que la protection de l'environnement fasse l'objet d'un suivi. Mais la question se pose de savoir ce qu'il est advenu après la conclusion de cet instrument. Les parties ont-elles complètement oublié la protection de l'environnement, ont-elles renoncé à toutes recherches et se sont-elles éhontément dépêchées de mettre en place les structures du projet G/N ?

Le conseil de la Hongrie, Mlle Gorove, voudrait faire croire à la Cour qu'il faut répondre par l'affirmative à ces questions. A maintes et maintes reprises, on nous a dit que les études effectuées avant 1989 «ne suffisaient pas à prendre une décision en toute connaissance de cause» (CR 97/3, p. 53, par. 86), qu'en mai 1989, «il n'y avait pas de base appropriée sur laquelle déterminer quelles seraient les incidences probables du projet initial» (*ibid.*, p. 56, par. 92) et qu'«aucune étude en bonne et due forme des impacts sur l'environnement n'avait été réalisée en mai 1989 pour le projet initial», même «conformément aux normes modestes de l'époque» (*ibid.*, p. 62, par. 17).

Monsieur le Président, si je puis me permettre de tirer une citation brève, mais pertinente, de Hamlet de Shakespeare «*I think the lady does protest too much*» (qui s'excuse s'accuse). En effet, comme je le démontrerai au cours de mon exposé, les Parties avaient suffisamment d'études à leur disposition en mai 1989 pour prendre des décisions éclairées au sujet du projet. En outre, comme je l'établirai également, si la Hongrie «proteste» tant à ce sujet, c'est tout simplement parce que les études réalisées avant mai 1989 n'étaient pas les décisions qu'elle a effectivement prises en 1989-1990 de suspendre puis d'abandonner l'exécution de ce traité.

Les études tchécoslovaques

J'évoquerai tout d'abord les études menées par la Tchécoslovaquie. La Hongrie prétend que la Tchécoslovaquie a violé ses obligations conventionnelles «en n'effectuant pas d'études approfondies sur l'environnement» (réplique de la Hongrie, par. 1.41). On peut disposer rapidement de cet argument. En effet, en 1989, et en particulier grâce aux études d'impact du projet G/N, la zone du Danube et de ses bras secondaires était la région de la Slovaquie la mieux observée et la mieux étudiée du point de vue de ses eaux, de sa flore et de sa faune (*Nové Slovo*, n° 23/89, «Biological-Ecological Conditions in the Concerned Territory of the Construction of the System of Hydropower Projects on the Danube, Gab_íkovo-Nagymaros», L. Weismann et I. Daubner). Après l'achèvement du Bioprojet en 1976, plus de trente organisations différentes ont mené des recherches supplémentaires sur les incidences potentielles du projet sur la fertilité des sols, les forêts de la plaine alluviale et la qualité des eaux souterraines et de surface (*ibid.*, et voir le rapport de HQI, mémoire de la Hongrie, vol. 5, première partie, annexe 9, p. 278).

L'Académie des sciences de Slovaquie et divers autres organismes ont procédé à deux mises à jour importantes du Bioprojet au milieu des années quatre-vingt (*ibid.*). La liste de plus de cent études, qui constitue l'annexe 24 au mémoire de la Slovaquie recense d'autres travaux de recherches écologiques, et la bibliographie de 1994 préparée par l'Académie des sciences de Hongrie mentionne de nombreuses autres études tchécoslovaques (*Annotated References to the Bos (Gab_íkovo)-Nagymaros Danube Barrage System Project*, Académie des sciences de Hongrie, Budapest 1994). Toujours dans les années quatre-vingt, le centre d'études biologiques et écologiques de l'Académie slovaque a réalisé un programme spécial d'écologie des paysages, qui visait à établir un nouvel équilibre durable entre l'exploitation de la région par l'homme et la nécessité de protéger l'environnement (mémoire de la Hongrie, vol. 5, annexe 9, p. 287).

Enfin, pour ce qui est de la prétention de la Hongrie selon laquelle la candidature de la Tchécoslovaquie au programme PHARE des Communautés européennes en 1990 équivalait pour la Tchécoslovaquie à reconnaître l'insuffisance des études qu'elle avait menées jusque là (CR 97/3, p. 55), je renvoie aux conclusions des experts indépendants ayant rédigé le rapport PHARE. Ils ont pris note de la difficulté à traiter toutes les informations pertinentes parce que «le nombre d'études pertinentes [est] tellement élevé, et la quantité de données disponibles [est] tellement grande» (PHARE, rapport final, vol. 1, p. 1-2).

En bref, les scientifiques tchécoslovaques ont étudié les répercussions éventuelles du projet G/N de façon très poussée au cours des années quatre-vingt. En outre, ces recherches n'ont pas été effectuées dans le vide. En effet, à l'époque, les Académies des sciences de Tchécoslovaquie et de Hongrie travaillaient ensemble à deux importants programmes conjoints.

Entre 1981 et 1985, les deux Académies ont consacré des ressources substantielles à un programme de coopération sur les incidences du projet G/N, en mettant l'accent sur les eaux souterraines et les sols, les débits des eaux de surface, la qualité des eaux et les conditions de débit, la flore et la faune, et l'environnement naturel («Geological, Hydrological et Biological-Ecological Study of the Danube Lowland» — voir mémoire de la Slovaquie, annexe 64, p. 80 et *Nové Slovo*, n° 23/89, *op. cit.*). Les experts des deux Académies ont tenu des séances plénières mixtes chaque année et les protocoles correspondants ont été transmis aux plénipotentiaires du projet G/N (*ibid.*). Un rapport final détaillé a été produit en 1986, et un résumé des résultats du programme de coopération a été publié à la fois en slovaque *et* en hongrois (*ibid.*).

Par la suite, entre 1986 et 1990, les deux Académies ont poursuivi leurs recherches conjointes dans le cadre d'un nouveau programme de coopération («Landscape-Ecological Management of the Territory Affected by the Construction of the G/N Project», *ibid.*). Ce programme visait à consolider les recherches déjà réalisées par les deux Académies et à dégager de nouvelles propositions concrètes pour réduire au minimum toute incidence négative du projet G/N sur l'environnement (*ibid.*). Il est évident que, compte tenu de l'étendue de la coopération, la Hongrie a

amplement eu la possibilité de parler à la Tchécoslovaquie de l'insuffisance de ses études sur les répercussions sur l'environnement — si c'était vraiment ce qu'elle pensait à l'époque. Monsieur le Président, j'aurais besoin de vingt minutes environ pour finir mon exposé. Pourrais-je avec votre permission, m'arrêter ici et conclure cette présentation demain matin en examinant certains des éléments de preuve essentiels de la Hongrie se rapportant à la période précédant 1989 ?

Le PRESIDENT : Merci beaucoup, Monsieur Wordsworth. L'audience est levée, nous reprendrons demain matin.

L'audience est levée à 13 heures.
