Nations Unies ECE/MP.WAT/AC.4/2011/2

Conseil économique et social

Distr. générale
17 juin 2011
Français
Original: anglais

Commission économique pour l'Europe

Réunion des Parties à la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux

Conseil juridique

Huitième réunion
Genève, 24 et 25 février 2011

Rapport du Conseil juridique sur sa huitième réunion

I. Participation et questions d'organisation

1. Le Conseil juridique a tenu sa huitième réunion les 24 et 25 février 2011 à Genève.

2. Y ont participé les représentants des pays suivants: Allemagne, Arménie, Azerbaïdjan, ex-République yougoslave de Macédoine, Fédération de Russie, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Italie, Kazakhstan, Ouzbékistan, Pays-Bas, République de Moldova, République tchèque, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Serbie, Suisse et Tadjikistan.

3. Ont également assisté à la réunion des représentants des organes suivants: Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et Commission de coordination inter-États pour les ressources en eau de l'Asie centrale.

4. Ont aussi assisté à la réunion des représentants des organisations non gouvernementales suivantes: Earthjustice et ECO-Forum européen.

5. Le Conseil juridique a adopté son ordre du jour publié sous la cote ECE/MP.WAT/AC.4/2011/1.

6. L'Espagne, qui n'a pas pu participer à la réunion, avait adressé des observations écrites au sujet du document ECE/MP.WAT/AC.4/2011/3 qui ont été distribuées aux participants.

Merci de recycler

II. Mécanisme destiné à faciliter et à appuyer l'application et le respect de la Convention

7. À sa cinquième réunion (Genève, 10-12 novembre 2009), la Réunion des Parties à la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux est convenue qu'il fallait mettre en place un mécanisme au titre de la Convention pour que puissent être réglés les problèmes liés à l'application de ses dispositions et d'éventuelles divergences de vues quant à leur interprétation. Elle a chargé le Conseil juridique d'étudier les options possibles permettant d'aider les Parties à résoudre les problèmes d'application et à prévenir les différences d'interprétation et d'application de la Convention et d'élaborer une proposition sur les objectifs, la structure, les tâches, les fonctions, les prérogatives et les modalités de fonctionnement d'un mécanisme institutionnel et procédural destiné à faciliter l'application et le respect de la Convention, en vue d'une adoption possible à la sixième session de la Réunion des Parties en 2012.

8. À sa septième réunion (Genève, 15 et 16 avril 2010), le Conseil juridique a examiné les options possibles concernant un mécanisme destiné à faciliter et à appuyer l'application et le respect de la Convention sur la base d'un document d'information[1] présenté par le Président du Conseil juridique. Le Conseil juridique a examiné les questions soulevées dans le document et créé un groupe de rédaction à composition non limitée chargé de mettre au point une première version reflétant les options exprimées au cours de sa réunion (ECE/MP.WAT/AC.4/2010/2, par. 31). Le groupe de rédaction s'est réuni les 4 et 5 octobre 2010 à Genève.

9. Sur la base des discussions tenues par le groupe de rédaction, le Président du Conseil juridique a élaboré et présenté à la huitième réunion du Conseil juridique le document intitulé «Formulations possibles pour un mécanisme destiné à faciliter et à appuyer l'application et le respect de la Convention» (ECE/MP.WAT/AC.4/2011/3).

10. Le Conseil juridique a examiné le document et dégagé des conclusions préliminaires sur plusieurs questions concernant la structure et les fonctions du mécanisme. D'autres questions, en particulier la présentation de rapports, ont été reportées aux prochaines réunions pour un examen plus avant.

11. S'agissant de la composition du Comité d'application, la majorité des délégations ont estimé que les membres du Comité devraient être élus et siéger à titre personnel et non en tant que représentants d'États. Il a été souligné que le fait de servir à titre personnel n'empêchait pas les fonctionnaires qualifiés d'être élus en qualité de membres du Comité. Néanmoins, la délégation de la Fédération de Russie était favorable à ce que des représentants de l'État siègent au Comité, à l'instar de l'Espagne, qui l'avait indiqué dans ses observations écrites.

12. Concernant la présentation de rapports, le Conseil juridique a examiné le document intitulé «Overview of existing reporting requirements of relevance for the UNECE[2] Water Convention − challenges and advantages related to the introduction of reporting under the Convention» (LB/2011/INF.1) présenté par le secrétariat. La plupart des délégations étaient d'avis qu'un mécanisme de présentation de rapports au titre de la Convention serait un outil utile aux Parties pour évaluer les progrès et encourager l'application des dispositions de la Convention, et qu'il servirait également au Comité d'application pour accomplir ses tâches.

[1] Document exposant des considérations relatives à un mécanisme de mise en œuvre orienté vers la facilitation au titre de la Convention sur l'eau, disponible à l'adresse suivante: http://www.unece.org/env/water/meetings/legal_board/2010/Facilitative_mechanism_inf1.pdf.

[2] Commission économique pour l'Europe.

Toutefois, étant donné que des mécanismes sur la présentation de rapports sur l'eau existaient déjà, en particulier au niveau de l'Union européenne, il a été considéré comme important de prévenir les chevauchements et d'éviter de surcharger les administrations nationales. La question de la présentation de rapports a été laissée en suspens en vue d'un examen approfondi.

13. Le Comité juridique a examiné en détail différentes procédures pouvant inciter le Comité à entreprendre des activités. Un élément particulier du mécanisme visant à faciliter et à appuyer l'application et le respect des dispositions − la procédure consultative − soulignait que le mécanisme proposé mettait l'accent sur l'aide aux Parties confrontées à des problèmes liés à l'application de la Convention. Au titre de la procédure consultative, une Partie ou des Parties peuvent demander conseil au Comité au sujet des efforts qu'elles font pour mettre en œuvre ou appliquer la Convention à l'égard de Parties et/ou de non-Parties. Le Comité examinerait ensuite le conseil juridique, administratif et/ou technique à donner à la Partie ou aux Parties en cause.

14. Le Conseil juridique a décidé qu'une Partie pourrait présenter des communications au Comité si elle constate qu'il lui est ou lui sera impossible de s'acquitter pleinement des obligations au titre de la Convention (demandes soumises individuellement) et par une ou plusieurs Parties qui sont ou peuvent être touchées par les difficultés que connaît une autre Partie pour appliquer et/ou respecter la Convention (demande de Partie à Partie). Dans certaines conditions, le secrétariat pourrait être à l'origine d'une action du Comité (renvoi)[3].

15. En outre, le Conseil juridique est également convenu que le Comité pourrait, de sa propre initiative, demander à une Partie de communiquer les informations nécessaires dans les cas où il prendrait connaissance, notamment grâce à des informations émanant du public[4] des difficultés éventuelles que rencontre une Partie dans l'application de la Convention et de l'éventualité qu'une Partie ne respecte pas la Convention (initiative que peut prendre le Comité). Cette formule permettrait au Comité de prendre en considération les communications émanant du public sans qu'il s'agisse d'une requête officielle, ce qui donnerait au Comité une marge d'appréciation quant au point de savoir dans quelle mesure prendre l'initiative sur la base des informations communiquées.

16. Les membres du Conseil juridique étaient généralement d'avis que, en principe, les informations détenues par le Comité ne devraient pas rester confidentielles. Pour mener à bien ses travaux, il pourrait également solliciter des informations sur les questions dont il est saisi. Toute Partie au sujet de laquelle un conseil est sollicité, une demande est soumise, une communication est renvoyée, une communication est adressée au Comité ou une initiative est prise par celui-ci, ou qui soumet elle-même une demande au Comité ou sollicite un conseil de sa part, ainsi que le membre du public auteur d'une communication devraient être en droit de participer à l'examen par le Comité de ladite demande. Le Conseil juridique est convenu que le Comité devrait faire rapport sur ses activités à la Réunion des Parties[5].

---

[3] Au cours des discussions relatives au document ECE/MP.WAT/AC.4/2011/3, le Kazakhstan a réservé sa position sur la section des questions renvoyées par le secrétariat.

[4] Au cours des discussions sur le document ECE/MP.WAT/AC.4/2011/3, le Royaume-Uni a réservé sa position sur la question de la communication d'informations au Comité par le public concernant les sections sur les initiatives que peut prendre le Comité et le droit de participer.

[5] Au cours des discussions relatives au document ECE/MP.WAT/AC.4/2011/3, les Pays-Bas ont réservé leur position sur toutes les sections des documents à partir de la section concernant les rapports du Comité à la Réunion des Parties à la Convention.

17. Le Conseil juridique a examiné une série de mesures sur lesquelles le Comité doit statuer, qui sont toutes de nature facilitatrice. Ces mesures consistaient notamment à fournir de l'aide aux Parties, à demander à la Partie concernée de mettre au point un plan d'action ou de présenter des rapports de situation. Le Conseil juridique est convenu que seule la Réunion des Parties pourrait adopter des mesures plus strictes compte dûment tenu de l'ampleur et de la fréquence des difficultés d'application. Il s'agirait notamment de publier un exposé des sujets de préoccupation, des déclarations établissant le non-respect des dispositions, des mises en garde ou de suspendre les droits et privilèges spéciaux accordés au titre de la Convention, mais uniquement en conformité avec les règles applicables du droit international concernant la suspension de l'application d'un traité[6].

18. Le Conseil juridique a examiné la question d'un calendrier et d'une procédure appropriés pour l'adoption du règlement intérieur du Comité. Deux grandes considérations ont été soulevées. Premièrement, le Conseil juridique préférait vivement que la Réunion des Parties approuve les grandes lignes du règlement intérieur du Comité, tout en donnant au Comité une certaine latitude pour en élaborer les dispositions détaillées. Deuxièmement, il estimait qu'il ne fallait pas retarder le fonctionnement du Comité. C'est pourquoi il est convenu qu'une fois qu'un accord serait conclu sur le texte du mécanisme, il s'emploierait à élaborer les grandes lignes du règlement intérieur, qui seront adoptées par la Réunion des Parties en 2012 et entreront alors en vigueur. Ensuite, le Comité serait chargé par la Réunion des Parties d'élaborer les dispositions détaillées du Règlement intérieur qui pourraient être soumises pour adoption à la Réunion des Parties en 2015. Toutefois, cet arrangement dépendait du temps dont disposait le Conseil juridique pour se pencher sur les grandes lignes avant la Réunion des Parties en 2012.

19. Le Conseil juridique a examiné les dispositions à prévoir pour les travaux en vue de compléter la proposition relative au mécanisme destiné à faciliter et à appuyer l'application et le respect de la Convention. Le Président a été chargé d'élaborer un texte révisé pour la neuvième réunion du Conseil juridique à la lumière des discussions et décisions de la huitième réunion. Il a élaboré un document visant à faciliter la discussion sur les modalités éventuelles de présentation de rapports au titre de la Convention. Cette proposition serait sans préjudice d'une décision sur le point de savoir s'il fallait adopter un mécanisme de présentation de rapports au titre de la Convention.

20. Le secrétariat a informé les participants qu'après la neuvième réunion du Conseil juridique, qui devrait se tenir à Genève les 1er et 2 septembre 2011, il serait nécessaire de tenir une, voire deux réunions supplémentaires en 2012. Le secrétariat a encouragé toutes les Parties à envoyer leurs représentants aux réunions du Conseil juridique, étant donné que la participation active de toutes les Parties contribuerait à présenter une proposition bien équilibrée à la Réunion des Parties en 2012.

III. Application des principes de la Convention aux eaux souterraines transfrontières

21. À sa cinquième session, la Réunion des Parties avait chargé le Conseil juridique et le Groupe de travail de la gestion intégrée des ressources en eau de réaliser une étude préliminaire de l'application des principes de la Convention aux eaux transfrontières, à soumettre à la sixième session de la Réunion des Parties afin qu'il détermine s'il convenait d'y donner suite.

[6] La Fédération de Russie a demandé des éclaircissements concernant la suspension des droits et privilèges en tant que mesures visant à faciliter et appuyer l'application et le respect de la Convention.

22. À sa septième session, le Conseil juridique avait examiné un document de travail[7] présenté par le Président donnant des informations de fond sur la question, ainsi qu'une vue d'ensemble des documents de la Commission économique pour l'Europe (CEE) et d'autres instruments traitant des eaux souterraines. Étant donné qu'il était nécessaire d'adopter une réglementation plus spécifique sur les eaux souterraines, le Conseil juridique a demandé au Président d'établir une compilation explicative des textes réglementaires de la CEE qui traitent des eaux souterraines.

23. À sa huitième réunion, le Conseil juridique a examiné le document «Application of the UNECE Water Convention to groundwater: explicatory recognition of the existing UNECE regulatory language» (LB/2011/INF.2) présenté par le Président. Le document expliquait et analysait les dispositions de la Convention, de documents élaborés au titre de la Convention et d'autres références pertinentes concernant les eaux souterraines. Il a souligné que, compte tenu des caractéristiques spécifiques des eaux souterraines, en particulier leur identification difficile et le fait qu'elles sont particulièrement vulnérables à la pollution, l'application des principes de la Convention aux eaux souterraines appelait la mise en place des mesures réglementaires et pratiques spécifiques adaptées.

24. Sur la base du document, le Conseil juridique a examiné la possibilité de prendre d'autres mesures concernant les eaux souterraines. Les participants ont suggéré qu'un ensemble de dispositions types qui orienteraient l'élaboration d'accords ou de protocoles bilatéraux ou multilatéraux sur les eaux transfrontières seraient très utiles, en particulier pour les pays en transition. Comme dans les dispositions types de la Convention sur la gestion des crues transfrontières (ECE/MP.WAT/2006/4), chaque disposition type pourrait être complétée par une brève observation.

25. Bien que le projet d'étude préliminaire de l'application des principes de la Convention aux eaux transfrontières soit déjà disponible et que le mandat confié par la Réunion des Parties soit donc déjà mené à bien, le Conseil juridique a estimé qu'il était toujours possible d'élaborer les dispositions types sur les eaux souterraines conjointement avec le Groupe de travail de la gestion des ressources en eau en vue de leur examen et de leur adoption possibles à la prochaine Réunion des Parties en 2012. Il a reconnu que l'accord du Groupe de travail était nécessaire à cette fin et il a chargé le secrétariat et le Président de s'entretenir avec les organes en question pour chercher une façon d'aller de l'avant.

26. Le représentant de l'UNESCO a souligné les possibilités de coopération entre l'UNESCO et les Parties à la Convention sur l'eau dans le domaine de la gestion et de la protection des eaux souterraines. Le Conseil juridique a accueilli avec intérêt ces possibilités et souligné la nécessité d'une collaboration étroite avec l'UNESCO en vue de l'éventuelle élaboration des dispositions types.

[7] «Application of the UNECE Water Convention to groundwater and possible development» (LB/2010/INF.2), disponible à l'adresse: http://www.unece.org/env/water/meetings/legal_board/2010/Groundwater_discussion_paper_inf2.pdf.

IV. Activités de renforcement des capacités sur les aspects juridiques et institutionnels de la mise en œuvre de la Convention

27. Le secrétariat a informé le Conseil juridique des activités de renforcement des capacités organisées dans le cadre du programme conjoint de la CEE et de l'Agence allemande de coopération internationale (GIZ) portant sur le dialogue et la coopération au niveau régional sur la gestion et les ressources en eau en Asie centrale, y compris le séminaire régional portant sur la législation relative aux eaux internationales et la négociation d'accords multilatéraux relatifs à l'eau mutuellement bénéfiques en Asie centrale (Kazakhstan, avril 2009); le séminaire national concernant la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Tadjikistan, juillet 2010); et deux séminaires nationaux sur la Convention sur l'eau (Kazakhstan, octobre 2010 et Turkménistan, décembre 2010). Il a été souligné que les activités de renforcement des capacités ont grandement bénéficié de la participation de membres du Conseil juridique et de représentants des Parties à la Convention. Il a également été relevé que le Guide pour la mise en application de la Convention adopté par la cinquième Réunion des Parties constituait une base solide pour les activités de renforcement des capacités et de sensibilisation. Les participants ont également entendu des exposés sur les prochaines activités de renforcement des capacités, en particulier deux réunions qui se tiendront en mars 2011: un séminaire national concernant la Convention sur l'eau au Tadjikistan et un séminaire régional sur l'évaluation environnementale stratégique pour les professionnels de l'eau au Kazakhstan.