



**Conseil économique  
et social**

Distr.  
GÉNÉRALE

ECE/MP.WAT/AC.4/2008/2  
24 décembre 2008

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

Cinquième réunion  
Genève, 2 et 3 octobre 2008

**RAPPORT DU CONSEIL JURIDIQUE SUR SA CINQUIÈME RÉUNION**

**Introduction**

1. Après avoir annoncé leur intention de ratifier la Convention lors de la quatrième réunion des Parties (Bonn, Allemagne, 20-22 novembre 2006), l'ex-République yougoslave de Macédoine et la Géorgie ont demandé au secrétariat qu'un appui leur soit fourni pour leur permettre de ratifier cet instrument. Dans leur demande, les deux pays insistaient sur la nécessité d'aborder concrètement les incidences juridiques, pratiques et économiques de la ratification. Le Bureau de la Convention est convenu que cette activité devrait être multilatérale et que le Conseil juridique et le Groupe de travail de la gestion intégrée des ressources en eau devraient y être étroitement associés. En effet, il s'agirait, d'une part, d'expliquer au plan juridique les dispositions de la Convention (ce qui devrait être le rôle du Conseil juridique) et, d'autre part, de donner des conseils pratiques pour leur mise en œuvre (tâche qui devrait incomber au Groupe de travail).
2. Afin d'examiner les questions susmentionnées et d'autres questions, le Conseil juridique a tenu sa cinquième réunion à Genève, les 2 et 3 octobre 2008 à Genève.
3. Y ont participé des représentants des pays suivants: Bosnie-Herzégovine, Croatie, ex-République yougoslave de Macédoine, Finlande, Géorgie, Grèce, Italie, Kirghizistan, Ouzbékistan, Suisse, Turquie et Ukraine.

4. Ont également assisté à la réunion des représentants des organisations non gouvernementales suivantes: Caucasus Green Area, Earthjustice, ECO-Forum européen, Office international de l'eau, Centre régional pour l'environnement de l'Asie centrale et Université de Dundee (Royaume-Uni).

## **I. QUESTIONS D'ORGANISATION ET DE PROCÉDURE**

5. Le Conseil juridique a adopté son ordre du jour publié sous la cote ECE/MP.WAT/AC.4/2008/1 (en anglais seulement).

6. Le Conseil juridique a élu M. Attila Tanzi (Italie) en qualité de Président.

## **II. GUIDE POUR LA RATIFICATION ET LA MISE EN APPLICATION DE LA CONVENTION**

7. Avec le concours du secrétariat, M<sup>me</sup> Sibylle Vermont (Suisse), Vice-Présidente du Bureau de la Réunion des Parties, a retracé l'historique de cette activité, a présenté les objectifs généraux d'un projet de guide et en a évoqué les répercussions éventuelles, aux plans juridique et pratique, sur les travaux entrepris au titre de la Convention.

8. Le Président du Conseil juridique a indiqué quels pourraient être le concept et le plan général du projet de guide (voir le document informel LB/2008/1).

9. Les représentants de la Géorgie et de l'ex-République yougoslave de Macédoine ont fait part au Conseil juridique des progrès réalisés en vue de la ratification de la Convention dans leurs pays respectifs et ont expliqué ce que ceux-ci attendaient de la mise au point du guide. Ils se sont également félicités de l'approche constructive arrêtée par le Bureau en réponse à leur demande.

10. Aux yeux de la Géorgie, il était essentiel de bien saisir quelles étaient les étapes à franchir et les mesures à prendre avant et après la ratification de la Convention. Par ailleurs, ce pays a fait valoir qu'il avait déjà mené à bien plusieurs projets bilatéraux sur les eaux transfrontières, lesquels favorisaient l'application pratique de la Convention. À ce propos, la Géorgie a appelé l'attention sur un projet visant l'élaboration d'un accord sur les eaux transfrontières qu'elle signerait avec l'Azerbaïdjan et qui prévoyait aussi la mise en place d'un organe commun. Ce projet s'inscrivait dans le cadre de l'Initiative environnement et sécurité.

11. L'ex-République yougoslave de Macédoine a informé les participants des mesures qu'elle prenait en vue de l'application de certaines des dispositions de la Convention. En particulier, elle a mis l'accent sur la coopération instaurée avec les pays respectivement riverains du fleuve Vardar, du lac Ohrid et du lac Prespa, l'objectif final de cette coopération étant l'élaboration d'accords bilatéraux et de plans de gestion intégrée des ressources en eau pour les bassins hydrographiques en question. Les participants ont également été informés des projets du Gouvernement de l'ex-République yougoslave de Macédoine qui visent à étendre la formation portant sur les questions relatives à l'eau, afin que le pays soit doté de plus larges effectifs pour mieux mettre en œuvre les dispositions de la Convention. L'ex-République yougoslave de Macédoine s'attendait en outre à ce que le guide mette en relief les liens qui existent entre la Convention et la Directive-cadre sur l'eau de l'Union européenne (UE).

### A. Le concept du guide

12. Les participants ont procédé à un échange de vues sur les approches suivies par les pays pour mettre en œuvre la Convention et sur les questions fondamentales dont devrait traiter le guide.

13. À l'issue du débat, le Conseil juridique est convenu de ce qui suit:

a) À long terme, cette activité pourrait certes aboutir à l'élaboration d'un ensemble complet de directives sur la mise en œuvre de tous les articles de la Convention, mais pour ce qui est des travaux en cours, il était proposé que leur produit final, attendu pour la cinquième réunion des Parties (10-12 novembre 2009), se limite à un guide relativement succinct sur les dispositions de la Convention qui pourraient susciter des difficultés particulières pour les pays adhérents;

b) Le guide devrait remplir une double fonction, en ce sens qu'il contiendrait à la fois des explications sur les aspects juridiques et des suggestions d'ordre pratique pour faciliter l'application effective de la Convention;

c) Le guide aurait fondamentalement pour objet de:

- i) Dresser la liste des dispositions de la Convention qui pourraient poser des difficultés particulières aux pays adhérents;
- ii) Fournir des informations de fond et une analyse juridique, technique et pratique, de même que des précisions se rapportant à ces dispositions;
- iii) Répertorier, si possible, les conditions pratiques minimales à satisfaire, notamment les mesures à prendre aux plans juridique, institutionnel, administratif et économique et concernant la politique à suivre, la gestion et le renforcement des capacités, aux fins de la mise en œuvre des dispositions en question;
- iv) Faire état des considérations de procédure relatives aux processus de ratification/d'adhésion au niveau national, qui pourraient comprendre des suggestions pratiques sur la démarche à suivre pour que ces processus puissent être effectivement menés à bien;
- v) Donner des exemples d'application concrète et de bonnes pratiques dans la région de la CEE<sup>1</sup>.

14. Par ailleurs, le Conseil juridique a souligné qu'il fallait prêter une attention particulière à la nécessité de clarifier les notions de «relativité» et de «diligence raisonnable» dans le cas de plusieurs dispositions de la Convention (par exemple l'obligation de prendre toutes les mesures appropriées pour prévenir ou réduire la pollution ayant un impact transfrontière). À ce propos, le Conseil juridique a estimé que la question du respect des dispositions devrait être traitée en tenant compte des efforts consentis par les Parties pour mettre en œuvre les mesures considérées.

---

<sup>1</sup> Commission économique des Nations Unies pour l'Europe.

Le degré de relativité serait proportionnel aux moyens dont dispose la Partie intéressée, ainsi qu'à la nature et à l'intensité du risque qu'un impact transfrontière se produise.

15. Le Conseil juridique a estimé que pour mettre au point le guide, il faudrait prendre en considération les dispositions d'autres instruments juridiques internationaux pertinents (par exemple la Directive-cadre sur l'eau de l'Union européenne, la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, la Convention de la CEE sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus) de même que la Convention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière). La possibilité d'employer la terminologie moderne au lieu de celle utilisée dans le texte d'origine de la Convention a également été évoquée par les participants (par exemple, le terme actuellement utilisé de gestion intégrée des ressources en eau remplacerait le terme précédemment employé de gestion rationnelle de l'eau).

16. Le Conseil juridique a également estimé que le guide devrait expliquer à tous les riverains les avantages dont ils jouiraient s'ils devenaient parties à la Convention, en particulier les aspects qui ne dépendent pas de la situation en amont ou en aval d'un pays donné et qui dépassent le cadre de la gestion de l'eau (par exemple la visibilité politique accrue qu'auraient alors les questions transfrontières les concernant, dans les pays eux-mêmes et au plan international, la promotion d'une meilleure gestion de l'eau au niveau national et un accès plus facile à un financement international).

17. Le Conseil juridique a considéré en outre qu'il ne serait peut-être pas réaliste de proposer un calendrier général pour la mise en œuvre de la Convention mais, dans le même temps, il a jugé opportun de recommander que les plans nationaux de mise en œuvre de la Convention incluent un calendrier estimatif adapté aux particularités des pays concernés.

18. Le Conseil juridique a décidé que les explications devraient aussi inclure des précisions sur la portée (par exemple au sens géographique) de la Convention et sur le paragraphe 1 de son article 2. Il a décidé que l'alinéa *c* du paragraphe 5 de l'article 2 n'exigeait pas d'explication particulière; toutefois, la notion de gestion durable de l'eau devrait être évoquée dans les explications concernant «l'usage raisonnable et équitable» à titre de concept complémentaire. En réponse à une demande émanant de l'ex-République yougoslave de Macédoine, il a également été décidé d'inclure des explications sur l'alinéa *d* du paragraphe 1 de l'article 3.

19. Le Conseil juridique a sélectionné les dispositions de la Convention qu'il conviendrait d'aborder dans le guide (voir l'annexe).

### **B. Exemples de texte explicatif**

20. Le Conseil juridique a également examiné deux exemples de projet de texte explicatif pour les dispositions suivantes de la Convention.

21. **L'alinéa *b* du paragraphe 5 de l'article 2 sur le principe pollueur-payeur.** Le Conseil juridique a souligné qu'il ne fallait pas confondre le principe pollueur-payeur avec «l'obligation d'indemnisation pour les dommages causés», mais qu'il s'agissait plutôt d'un instrument tendant à internaliser les coûts écologiques au niveau national. L'alinéa *b* du paragraphe 5 de l'article 2

n'était donc pas une disposition visant à établir une responsabilité inter-États ou appliquer le principe de la responsabilité civile dans un contexte transfrontière.

**22. Le paragraphe 3 de l'article 3 sur les critères et objectifs relatifs à la qualité de l'eau.** Le Conseil juridique a également examiné les aspects économiques de la définition de critères et objectifs relatifs à la qualité.

### **C. Travaux futurs**

23. Le Conseil juridique a décidé que le Président, en concertation avec le secrétariat, définirait: a) un concept révisé du guide, tenant compte des résultats des débats du Conseil juridique; et b) le projet de calendrier pour la préparation du guide. Le document serait soumis à la troisième réunion du Groupe de travail de la gestion intégrée des ressources en eau (Rome, 22-24 octobre 2008) pour observations.

24. Le Conseil juridique est convenu de créer un groupe de rédaction composé à la fois d'experts juridiques et d'experts de la gestion de l'eau pour s'assurer que ce groupe ait une vision globale de la mise au point du guide. Les pays et les organisations intéressées ont été invités à proposer des candidats qui pourraient faire partie de ce groupe. Il a été provisoirement décidé que la première réunion du groupe de rédaction se tiendrait fin novembre ou début décembre 2008.

### **III. AUTRES ACTIVITÉS FUTURES ENVISAGEABLES DU CONSEIL JURIDIQUE**

25. Le Conseil juridique a débattu des autres activités envisageables qui figuraient dans son plan de travail actuel. À ce propos, il a estimé que ses travaux en cours devraient se concentrer sur l'élaboration du projet de guide.

26. Par ailleurs, le Conseil juridique a souligné que les Parties devraient redoubler d'efforts pour promouvoir la ratification de l'amendement aux articles 25 et 26 de la Convention qui permettrait à des pays extérieurs à la région de la CEE d'adhérer à la Convention. À cet effet, il a décidé de contribuer à la rédaction d'un message qui serait adressé aux Parties à la Convention n'ayant pas encore ratifié l'amendement afin de les inciter à le faire. Le Président du Conseil juridique a été chargé d'aider la présidence du Groupe de travail de la gestion intégrée des ressources en eau à rédiger ce message.

## Annexe

### LISTE DES DISPOSITIONS QU'IL EST PROPOSÉ D'EXPLICITER DANS LE GUIDE

#### I. DISPOSITIONS APPLICABLES À TOUTES LES PARTIES

1. La portée, notamment au sens géographique, de la Convention, compte tenu de la pertinence des bassins hydrographiques et des zones d'alimentation des aquifères, ainsi que de l'approche écosystémique (par. 1 de l'article premier, ainsi que d'autres dispositions pertinentes, en particulier le paragraphe 6 de l'article 2).
2. La «diligence raisonnable» qui caractérise l'obligation fondamentale de **prévention, maîtrise et réduction de l'impact transfrontière** (en particulier, les paragraphes 1 et 2 de l'article 2).
3. **Le principe de l'usage équitable et raisonnable** et les facteurs permettant de l'évaluer concrètement dans des cas particuliers, notamment de mesurer la viabilité écologique d'une utilisation ou d'une pratique de gestion de l'eau donnée (par. 2 c) par. 5 c) de l'article 2).
4. **Conservation et, si nécessaire, remise en état des écosystèmes** (par. 2 d) de l'article 2).
5. **Principe pollueur-payeur** (par. 5 b) de l'article 2).
6. Le principe selon lequel la coopération doit être menée sur la base de **l'égalité et la réciprocité** (par. 6 de l'article 2).
7. L'application de la Convention ne doit pas conduire à la **dégradation des conditions environnementales** ou avoir **un impact transfrontière accru** (par. 7 de l'article 2).
8. **Les limites fixées dans l'autorisation pour les rejets d'eaux usées** sont fondées sur la meilleure technologie disponible applicable aux rejets de substances dangereuses (par. 1 c) de l'article 3) (à soumettre à l'étude des experts de l'eau).
9. **Des prescriptions plus strictes**, pouvant aller, dans certains cas, jusqu'à l'interdiction, sont imposées lorsque la qualité des eaux réceptrices ou l'écosystème l'exige (par. 1 d) de l'article 3).
10. Au minimum, **un traitement biologique** ou un mode de traitement équivalent est appliqué aux eaux usées urbaines, progressivement lorsque il y a lieu (par. 1 e) de l'article 3) (à soumettre à l'étude des experts de l'eau).
11. Des mesures appropriées et des meilleures pratiques environnementales sont mises au point et appliquées **en vue de réduire les apports de nutriments et de substances dangereuses provenant de sources diffuses** (par. 1 g) de l'article 3) (à soumettre à l'étude des experts de l'eau).

12. On a recours à **l'évaluation de l'impact sur l'environnement** et à d'autres moyens d'évaluation (par. 1 h) de l'article 3) (notamment en rapport avec l'évaluation stratégique environnementale).
13. **Des dispositifs d'intervention** sont mis au point (par. 1 j de l'article 3) (des exemples de bonnes pratiques étant particulièrement nécessaires) (à soumettre à l'étude des experts de l'eau).
14. Chaque Partie fixe **des limites d'émission pour les rejets dans les eaux de surface** à partir de sources ponctuelles en se fondant sur la meilleure technologie disponible (par. 2 de l'article 3) (à soumettre à l'étude des experts de l'eau).
15. Chaque Partie fixe, lorsqu'il y a lieu, **des objectifs de qualité de l'eau, et adopte des critères de qualité de l'eau** (par. 3 de l'article 3) (à soumettre à l'étude des experts de l'eau).

## II. DISPOSITIONS APPLICABLES AUX PARTIES RIVERAINES

16. **Accords bilatéraux et multilatéraux et organes communs** (par. 1 et 2 de l'article 9) (compte tenu des principes énoncés ci-dessus d'égalité et de réciprocité, de même que d'usage raisonnable et équitable).
17. **Des consultations** sont organisées entre les Parties riveraines (art. 10).
18. Les Parties riveraines élaborent et appliquent **des programmes communs en vue de surveiller** l'état des eaux transfrontières ... et **procèdent**, à intervalles réguliers, **à des évaluations communes et/ou coordonnées** de l'état des eaux transfrontières (art. 11) (renvoi aux directives mises au point par le Groupe de travail de la surveillance et de l'évaluation).
19. Les Parties riveraines échangent les données qui sont raisonnablement disponibles (art. 13).
20. Les Parties riveraines **s'informent mutuellement** sans délai de toute situation critique susceptible d'avoir un impact transfrontière (art. 14).
21. Les Parties riveraines **s'accordent mutuellement assistance** sur demande (art. 15).
22. Les Parties riveraines veillent à ce que les **informations** relatives à l'état des eaux transfrontières, aux mesures prises ou prévues pour prévenir, maîtriser et réduire l'impact transfrontière et à l'efficacité de ces mesures **soient accessibles au public** (art. 16) (avec renvoi au document se rapportant à la Convention d'Aarhus et à la Convention sur l'eau<sup>2</sup> intitulé «Water management: guidance on public participation and compliance with agreements» (Gestion de l'eau: directives sur la participation du public et le respect des accords)).
23. **Règlements des différends** (art. 22) (exemples à l'appui, si disponibles).

-----

---

<sup>2</sup> Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux.