UNIVERSITÉ DE GENÈVE

Archive ouverte UNIGE
https://archive-ouverte.unige.ch

Livre 2017 Published version Open Access

This is the published version of the publication, made available in accordance with the publisher's policy.

La protection des eaux douces transfrontières contre la pollution : dimensions normatives et institutionnelles

Sangbana, Komlan

How to cite

SANGBANA, Komlan. La protection des eaux douces transfrontières contre la pollution : dimensions normatives et institutionnelles. Genève : Schulthess, 2017. (Collection genevoise. Droit international)

This publication URL: https://archive-ouverte.unige.ch/unige:104667

© This document is protected by copyright. Please refer to copyright holder(s) for terms of use.

Droit international

Komlan Sangbana

La protection des eaux douces transfrontières contre la pollution : dimensions normatives et institutionnelles

UNIVERSITÉ DE GENÈVE
FACULTÉ DE DROIT

Collection Genevoise

Schulthess
ÉDITIONS ROMANDES

Komlan Sangbana

La protection des eaux douces transfrontières contre la pollution : dimensions normatives et institutionnelles



Droit international

Komlan Sangbana

La protection des eaux douces transfrontières contre la pollution : dimensions normatives et institutionnelles

UNIVERSITÉ DE GENÈVE
FACULTÉ DE DROIT

LGDJ une marque de Lextenso

Schulthess ÉDITIONS ROMANDES § 2017

Citation suggérée de l'ouvrage : Komlan Sangbana, *La protection des eaux douces transfrontières contre la pollution : dimensions normatives et institutionnelles,* « Collection Genevoise », Genève / Zurich 2017, Schulthess Éditions Romandes

Thèse n° 909 de la Faculté de droit de l'Université de Genève

La Faculté de droit autorise l'impression de la présente dissertation sans entendre émettre par là une opinion sur les propositions qui s'y trouvent énoncées.

Références à jour au 30 novembre 2016

ISBN 978-3-7255-8657-8
© Schulthess Médias Juridiques SA, Genève · Zurich · Bâle 2017
www.schulthess.com

Diffusion en France : Lextenso Éditions, 70, rue du Gouverneur Général Éboué,
92131 Issy-les-Moulineaux Cedex
www.lextenso-editions.com

Diffusion et distribution en Belgique et au Luxembourg : Patrimoine SPRL,
Avenue Milcamps 119, B-1030 Bruxelles ; téléphone et télécopieur : +32 (0)2 736 68 47 ;
courriel : patrimoine@telenet.be

Tous droits réservés. Toute traduction, reproduction, représentation ou adaptation intégrale ou partielle de cette publication, par quelque procédé que ce soit (graphique, électronique ou mécanique, y compris photocopie et microfilm), et toutes formes d'enregistrement sont strictement interdites sans l'autorisation expresse et écrite de l'éditeur.

Information bibliographique de la Deutsche Nationalbibliothek : La Deutsche Nationalbibliothek a répertorié cette publication dans la Deutsche Nationalbibliografie ; les données bibliographiques détaillées peuvent être consultées sur Internet à l'adresse http://dnb.d-nb.de.

À la mémoire de ma mère, Madame Ansaba A. S. Johnson,

Pour tous les sacrifices consentis…

Remerciements

Cet ouvrage est une adaptation de ma thèse de doctorat. Je tiens à remercier toutes les personnes qui ont contribué à son aboutissement. Mes remerciements iront tout d'abord à ma directrice de thèse, la Professeure Laurence Boisson de Chazournes. Avec beaucoup de rigueur et de patience, elle a su m'accompagner dans ce long processus de réflexion et d'apprentissage. Sa disponibilité permanente, ses encouragements et son souci de la personne humaine m'ont permis de surmonter les difficultés rencontrées durant ces années de rédaction de thèse. Pour m'avoir offert l'opportunité de bénéficier de son précieux encadrement, je lui exprime ma profonde reconnaissance.

Mes remerciements vont ensuite aux membres de mon Jury de thèse : la Professeure Christine Chappuis, le Professeur Lucius Caflisch, la Professeure Elisa Morgera, et le Professeur Makane Moïse Mbengue. Après avoir nourri profondément ma réflexion de leurs écrits, leurs appréciations et remarques orales, d'une grande pertinence, m'ont permis d'aboutir au présent ouvrage.

Merci à l'Université de Genève, à la Faculté de droit, à la Plateforme pour le droit international de l'eau douce pour avoir mis à ma dispostion le cadre et les outils nécessaires à la rédaction de ma thèse, mais également à la Faculté de droit de l'Université de Lomé dans laquelle j'ai accompli une grande partie de mes études en droit. C'est l'occasion de remercier le Professeur Adama Kpodar et le Professeur Dodzi Kokoroko qui les premiers m'auront insufflé le goût de la recherche. Je tiens aussi à remercier le Fonds national suisse de la recherche scientifique et la Fondation Ernst et Lucie Schmidheiny pour le soutien financier dans la conduite de mon travail de recherche ainsi que la finalisation de mon manuscrit.

Mes remerciement vont également aux responsables de toutes les institutions de bassin et organisations qui m'ont accueilli en séjour de recherche, en particulier, l'Autorité du bassin du Niger, l'Autorité du bassin de la Volta, la Commission pour la protection du bassin du Danube, l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal, le Secrétariat permanent du Réseau international des organismes de bassin et le Secrétariat de la Convention pour la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux.

Un grand merci à tous les amis, actuels ou anciens collègues, du Département de droit international et organisation internationale de la Faculté de droit de l'Université de Genève pour les échanges riches, leur travail de relecture et les remarques et conseils avisés, en particulier, Mara Tignino, Mamadou Hébié, Thiago Braz Jardim Oliveira, Christina Leb, Antonella

Angelini, Andrzej Gadkowski, Édouard Fromageau, Bérénice Schramm. Je remercie vivement mes autres relecteurs Anne-Lise Abaider et Sylvie Cromer.

Enfin, j'aimerais exprimer mes sincères remerciements à ma famille. Une pensée toute spéciale pour mon épouse Muriel à qui je dédie cet ouvrage. Merci d'avoir toujours été présente depuis la première heure ; ton soutien, tes conseils et prières m'étaient importants. Un grand merci pour m'avoir également permis de bénéficier de ton expérience récente de rédaction de thèse. Je remercie aussi mes sœurs Olga, Mimi, Yolande, Akouvi et mon frère Hubert à Lomé qui, même de loin, ont su me soutenir. Merci également à mes amis à Genève et en dehors pour leurs diverses contributions et assistances en particulier, Jacques et Christine Imobersteg, Adama et Adrienne Traoré, Famille Tchaa, Rachelle et Roger Kouadio, Sonia et Joël Poïdi, famille Loukou, Benedicte et Mario Ayanou, la famille Bruce, Ezechiel Djallo, famille Gbetoglo.

À tous ceux dont les noms n'ont pu être cités, mais dont le soutien et les encouragements n'en sont pas moins importants, recevez toute ma reconnaissance.

Préface

Fruit d'une thèse de doctorat, le présent ouvrage est le reflet du constant souci de M. Komlan Sangbana d'analyser avec minutie la portée et le contenu des règles de droit international, de même que d'en scruter l'évolution. Animé de cet esprit, M. Komlan Sangbana a investigué, analysé et décelé les tendances juridiques qui se sont faites jour au cours des dernières décennies dans le domaine de la gestion et de la protection des ressources en eau douce transfrontières. L'étude réalisée constitue un apport significatif à la compréhension des développements normatifs et institutionnels du droit international en ce domaine.

M. Komlan Sangbana est empreint d'honnêteté intellectuelle. Il veille à ce que son analyse conceptuelle passe le test de la réalité pratique. En contact avec de nombreux spécialistes au sein de commissions et agences de bassin, il a pu ainsi saisir la réalité du terrain. Cette dernière est déterminante car les mots juridiques doivent trouver une résonance dans l'activité concrète. C'est là un des tests de l'effectivité de la règle de droit.

M. Komlan Sangbana a appréhendé et analysé les pratiques étatique et institutionnelle issues des diverses régions du monde. Elles donnent une incarnation au droit international coutumier. Prenant en premier lieu assise à l'échelon local, elles trouvent un écho aux échelons régional et universel ainsi que les rapports de la Commission du droit international sur les utilisations des cours d'eau autres que la navigation le démontrent. Elles permettent à nombre de normes d'être reconnues en tant que règles d'application générale. La pratique entretient aussi des liens avec le droit des traités, s'agissant en particulier de l'interprétation des traités en vigueur. Elle peut aussi s'autonomiser de ces sources et revêtir elle-même le rôle de guide sous le couvert de bonnes pratiques acceptées par les acteurs concernés.

En premier lieu axées sur la réparation, les stratégies de lutte contre la pollution ont progressivement fait place à la prévention, et cela en grande partie grâce à l'émergence et à la consolidation du droit international de l'environnement. La prévention revêt divers visages qui chacun contribue à anticiper la survenance d'un dommage. Dans le cadre du présent ouvrage, M. Komlan Sangbana s'est attelé à mettre en relief les différentes facettes de la prévention en matière de lutte contre la pollution des ressources en eau douces transfrontières. Les Etats sont des acteurs déterminants dans la formulation et la mise en œuvre de ces stratégies. D'autres acteurs doivent aussi exercer leurs responsabilités. L'un des apports notables de la thèse de M. Komlan Sangbana est de souligner le rôle des acteurs non étatiques mais aussi celui des acteurs intergouvernementaux tels les organismes de bassin. Peu de recherches avaient jusqu'alors révélé la contribution de ces acteurs.

Analyse fouillée, cet ouvrage permet de saisir le foisonnement normatif et institutionnel à l'œuvre dans le domaine de la gestion et de la protection des ressources en eau douce transfrontières. La montée en puissance de la nécessité d'anticiper par divers moyens la survenance de dommages devient une matrice d'évolution de ce régime. Il est vivement souhaité que la thèse de M. Komlan Sangbana devienne un ouvrage de référence.

Laurence Boisson de Chazournes

Professeure au Département de droit international
Public et organisation internationale à l'Université de Genève

Sommaire

Remerciements ..... **VII**

Préface ..... **IX**

Sommaire ..... **XI**

Liste des abréviations ..... **XIII**

Introduction **1**

Première partie. L'anticipation du dommage de pollution par le développement du régime normatif de protection des eaux douces transfrontières **23**

Titre I. Les approches normatives classiques de protection des eaux douces transfrontières contre la pollution 29

Chapitre 1. L'interdiction de polluer : une obligation d'abstention au départ 31

Chapitre 2. L'avènement de la diligence due comme approche de protection des eaux douces transfrontières contre la pollution 51

Conclusion du titre I 69

Titre II. Les normes spécifiques de comportement comme approche de prévention contre la pollution des eaux douces transfrontières 71

Chapitre 3. Le caractère technique des normes substantielles de comportement 77

Chapitre 4. Le caractère procédural des normes relatives à la protection des ressources en eau transfrontières 105

Chapitre 5. Les modes de socialisation des acteurs économiques 137

Conclusion du titre II 153

Conclusion de la première partie 155

Deuxième partie. L'anticipation du dommage de pollution par le développement du régime institutionnel de protection des eaux douces transfrontières 157

Titre I. La contribution des institutions de bassin à la formation des normes de lutte contre la pollution 163

Chapitre 6. Les institutions de bassin comme promoteurs des normes de lutte contre la pollution 165

Chapitre 7. Les institutions de bassin comme créateurs des normes 191

Conclusion du titre I 221

Titre II. La Contribution des institutions de bassin à la mise en œuvre des normes de lutte contre la pollution 223

Chapitre 8. Le suivi et le contrôle de la mise en œuvre des normes de lutte contre la pollution 225

Chapitre 9. Les institutions de bassin et le règlement des différends 245

Conclusion du titre II 275

Conclusion de la deuxième partie 277

Conclusion générale 281

Bibliographie 287

Table des matières 327

Liste des abréviations

ABN	Autorité du bassin du Niger
ABV	Autorité du bassin de la volta
ACDI	Annuaire de la Commission du droit international
AFDI	Annuaire français de droit international
AJIL	American Journal of International Law
ALT	Autorité du Lac Tanganyika
AnnIDI	Annuaire de l'Institut de Droit International
CADHP	Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples
CARU	Comisión Administradora del Río Uruguay
CBLT	Commission du bassin du Lac Tchad
CDI	Commission du droit international
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CEE (ONU)	Commission économique des Nations Unies pour l'Europe
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CIJ	Cour internationale de Justice
CIM	Commission internationale de la Meuse
CMI	Commission mixte internationale
CIPAIS	Commissione Internazionale per la Protezione delle Acque Italo-Svizzere
CIPEL	Commission internationale pour la protection des eaux du Léman
CIPMS	Commissions internationales pour la protection de la Moselle et de la Sarre
CIPR	Commission internationale pour la protection du Rhin
CPA	Cour permanente d'arbitrage
CPJI	Cour permanente de Justice internationale
CYIL	Canadian Yearbook of International Law
EJIL	European Journal of International Law

ELFAO (Afrique)	Etude Législative, FAO n°61, Traités concernant l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation – Afrique, Service droit et développement, Bureau juridique de la FAO – 1997.
ELFAO (Asie)	Etude Législative, FAO n°55, Traités concernant l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation – Asie, Service droit et développement, Bureau juridique de la FAO – 1995.
ELFAO (Europe)	Etude Législative, FAO n°50, Traités concernant l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation – Europe, Service droit et développement, Bureau juridique de la FAO – 1993.
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
ICPDR	International Commission for the Protection of the Danube River
ICPER	International Commission for the Protection of the Elbe River
ICPO	International Commission on the Protection of the Oder against Pollution
IDI	Institut de Droit International
ILA	International Law Association
ILM	International Legal Materials
ILR	International Law Report
IWRA	International Water Resources Association
LIMCOM	Limpopo Watercourse Commission
LJIL	Leiden Journal of International Law
LVBC	Lake Victoria Basin Commission
MRC	Mekong River Commission
NU	Nations Unies
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
OKACOM	Permanent Okavango River Basin Water Commission
OMVS	Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal
ONG	Organisation non-gouvernementale

ONU	Organisation des Nations Unies
ORASECOM	Orange-Senqu River Commission
OUA	Organisation de l'unité africaine
RCADI	Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye
RECIEL	Review of European Community and International Environmental Law
RGDIP	Revue générale de droit international public
RSA	Recueil des sentences arbitrales
RTNU	Recueil des Traités des Nations Unies
RTSDN	Recueil des Traités de la Société des Nations
SADC	Southern African Development Community
SLNU	Série Législative des Nations Unies, Texte législatifs et dispositions de traités concernant l'utilisation des fleuves internationaux à des fins autres que la navigation, doc. NU : ST/LEG/SER.B/12 (1963)
TIDM	Tribunal international du droit de la mer
UA	Union africaine
UE	Union européenne
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
YIEL	Yearbook of International Environmental Law
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Introduction

La nature est caractérisée par l'interdépendance de ses éléments constitutifs, comme le note du reste le préambule de la Déclaration de Rio.[1] La compréhension de ce phénomène d'interdépendance permet de saisir les dimensions de la réglementation applicable aux éléments de la nature ainsi que de l'analyse et l'interprétation qui doivent en être faites. Dans le domaine des ressources en eau, l'interdépendance est illustrée par le phénomène du cycle hydrologique qui met en lumière l'interconnexion entre les réservoirs d'eau et les milieux écologiques qui leur sont liés.

Le cycle hydrologique est défini comme le modèle conceptuel qui décrit le stockage et le mouvement de l'eau entre la biosphère, l'atmosphère, la lithosphère et l'hydrosphère.[2] Sa particularité vient de ce que le cycle n'a ni début ni fin. En effet, les ressources en eau de la planète constituent une ressource finie estimée à environ 1,385,990,880 km3.[3] Cette quantité d'eau se déplace continuellement entre l'atmosphère, les océans, les lacs, les cours d'eau, le sol (humidité de la zone saturée), les sous-sols (aquifères) et les glaciers. Le mouvement entre ces sept (7) réservoirs s'effectue au travers de l'évaporation, l'évapotranspiration, les précipitations, le ruissellement, l'infiltration, la percolation et la fonte.[4]

L'interconnexion entre les différents éléments du cycle hydrologique met en lumière, d'une part le caractère limité des eaux douces et, d'autre part, les scénarii liés aux impacts des activités humaines sur une quelconque partie du système hydrographique.

S'agissant du caractère limité des eaux douces, il ressort de la répartition de l'eau dans l'hydrosphère. En effet, la majeure partie de l'eau disponible (environ 97%) est contenue dans les océans et ne peut être utilisée directement en raison d'une teneur trop élevée en sel. La quantité d'eau restante, qualifiée d'eau douce, circule dans le flux des eaux atmosphériques et continentales. Le qualificatif « doux » est relatif à la propriété chimique de l'eau, qui est très peu chargée en sels dissous, par opposition aux eaux de mer riches en chlorure de

---

1 Préambule, *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement* (1992) : « Reconnaissant que la Terre, foyer de l'humanité, constitue un tout marqué par l'interdépendance (…) ».

2 M. Pidwirny, « "The Hydrologic Cycle" : Fundamentals of Physical Geography », 2006, disponible sur : http://www.physicalgeography.net/fundamentals/8b.html (consulté le 30 novembre 2016).

3 Voir CNRS, « Cycle de l'eau et réservoirs : Des stocks restreints », disponible sur : http://www.cnrs.fr/cw/dossiers/doseau/decouv/cycle/stocksEau.html (consulté le 30 novembre 2016) ; *Water for People, Water for Life*, First Report, UNESCO, 2003, p. 68.

4 M. Pidwirny, « "The Hydrologic Cycle"… », *op. cit.*

sodium.[5] Les flux d'eau douce sont indispensables pour la vie terrestre et l'écosystème global.[6]

Concernant les impacts des activités humaines, le phénomène d'interdépendance révèle que la détérioration de la qualité d'une quelconque partie du système de l'hydrosphère peut entraîner la réduction de la quantité d'eau douce disponible et avoir des incidences directes sur les écosystèmes liés. Le Rapport de la Commission mondiale pour l'environnement et le développement (rapport Brundtland) soulignait avec justesse que « les interactions écologiques ne respectent ni la propriété privée ni les découpages politiques ».[7] À titre illustratif, un polluant introduit en amont d'un cours d'eau peut se retrouver à l'aval par le phénomène de l'écoulement et atteindre ensuite la mer. De même, la pollution de l'air peut générer des pluies toxiques. Les précipitations toxiques pourraient ainsi s'infiltrer dans les nappes souterraines ou ruisseler dans les cours d'eau, polluant par la même occasion les réserves d'eau potable.[8]

À vrai dire, le phénomène de pollution des eaux douces est un problème récurrent et en constante progression à l'échelle de la planète. Si la pollution de l'eau est sans doute aussi ancienne que les premières tentatives de sédentarisation de l'espèce humaine, il faut attendre la fin du XIX^{e} siècle et le début du XX^{e} siècle pour voir le phénomène prendre des proportions encore inconnues jusqu'alors.[9] Au départ limité par une contamination croissante des cours d'eau par les pesticides et les produits chimiques dans plusieurs États européens et d'Amérique du Nord, le phénomène de pollution touche de nos jours toutes les régions de la terre. Dans la majorité des États, la dégradation de la qualité de l'eau est favorisée par l'insuffisance des contrôles exercés sur les déversements des eaux résiduelles industrielles, la mauvaise implantation de sites industriels, le déboisement anarchique, des cultures itinérantes non

---

5 Dictionnaire de l'eau, pp. 84 et 87.

6 Point 18.1, Plan d'action de la terre (Agenda 21), 14 juin 1992, disponible sur : http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=52 (Consulté le 30 novembre 2016).

7 *Notre avenir à tous,* Rapport de la Commission mondiale pour l'environnement et le développement, 1987, p. 69, disponible en ligne : http://undocs.org/A/42/427 (consulté le 30 novembre 2016). Le Rapport Brundtland est un rapport publié en 1987 par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement de l'Organisation des Nations Unies, présidée par la Norvégienne Gro Harlem Brundtland. Ce rapport servi notamment de base à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement qui a eu lieu à Rio de Janeiro, au Brésil, du 3 au 14 juin 1992. Voir J.-P. Beurier, *Droit international de l'environnement*, 4^{e} édition, Pedone, Paris, 2010, p. 51.

8 Voir L. Boisson de Chazournes, *Freshwater in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2013, p. 5.

9 J. Lammers, *Pollution of International Watercourses*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 1984, p. 3.

contrôlées et des pratiques agricoles défectueuses.[10] Dans certains cas, cette pollution résulte de projets de mise en valeur des ressources en eau, comme la construction de barrages, le détournement de cours d'eau, la mise en place d'installations d'approvisionnement en eau et les programmes d'irrigation.[11] La mauvaise qualité de l'eau a des conséquences dramatiques tant sur la qualité de vie des populations[12] que sur les écosystèmes aquatiques et la diversité biologique.[13] Par ailleurs, selon les prévisions des experts en la matière, la tendance à une plus grande pollution est appelée à s'aggraver dans les années à venir en raison notamment des modèles de développement économique qui sont promus.[14] En effet, ces modèles se caractérisent par une urbanisation croissante, conséquence de l'explosion démographique, un développement industriel soutenu qui pose la question des procédés industriels utilisés et un recours accru au système de cultures intensives.[15]

Au regard de la complexité du phénomène de pollution des eaux douces, toute tentative d'appréhension de ce phénomène en droit international (I) requiert de définir au préalable certaines notions (II). Ces considérations préliminaires nous permettront d'exposer la problématique du sujet et la méthodologie qui sera suivie pour la traiter (III).

---

10 World Water Assessment Programme, The United Nations World Water Development Report 3 : Water in a Changing World, UNESCO, Paris, 2009, pp. 136-139.

11 *Ibid*.

12 Voir par exemple, l'impact de la dégradation de la qualité de l'eau sur la prolifération des maladies hydriques dans le bassin du fleuve Sénégal (paludisme, bilharziose urinaire, maladies diarrhéiques, parasitoses intestinales, etc.), World Water Assessment Programme, *The United Nations World Water Development Report 1 : Water for People, Water for Life*, UNESCO, Paris, 2003, p. 454. Voir aussi, World Health Organization, *The World Health Report 2002 : Reducing Risks, Promoting Healthy Life*, WHO, Geneva, 2002, p. 68.

13 À titre d'exemple les dégâts de l'accident de Baia Mare de 2000 sur les ressources piscicoles des cours d'eau affectés furent catastrophiques. 1 240 tonnes de poissons y furent empoisonnées : essentiellement des carpes, mais aussi des espèces protégées en voie de disparition, comme le saumon du Danube, ou certaines espèces d'esturgeons. Selon les conclusions du rapport de la Task Force Baia Mare, trois autres espèces de poissons furent totalement éliminées. Certaines espèces d'organismes vivants, tels que les planctons, furent empoisonnées et disparurent en totalité. D'autres, comme les mollusques, disparurent partiellement. Les loutres furent également victimes de l'accident. Voir *Report of the International Task Force for Assessing the Baia Mare Accident*, 2000, pp. 11-15.

14 Sur l'augmentation de la pollution dans les États en voie développement voir, World Water Assessment Programme, *The United Nations World Water Development Report 3 : Water in a Changing World*, *op. cit.*, p. 136.

15 *Ibid*.

I. Notions et définitions

Deux notions méritent d'être appréhendées à l'entame de cette étude, à savoir la notion d'eau douce en droit international (A) et celle de pollution des eaux douces transfrontières (B)

A. La notion d'eau douce en droit international

Le prisme dominant de la réglementation internationale relative aux eaux douces est celui des eaux douces transfrontières, c'est-à-dire des ressources en eau douce qui sont partagées par plusieurs États. Les eaux douces sont donc perçues à travers la dynamique de la coexistence de plusieurs souverainetés.[16] Si la nécessité de tenir compte des limites territoriales demeure un fait indéniable en droit international, la définition des eaux douces en droit international a évolué dans le temps et la pratique.

La dynamique de la coexistence des souverainetés a d'abord nourri une perception essentiellement utilitariste. La définition des ressources en eau douce en droit international était largement fonction de la manière dont les États riverains envisageaient d'utiliser ces ressources. Ainsi, elles ont d'abord été appréhendées au travers de leur utilité en matière de délimitation frontalière.[17] N'étaient donc pris en compte au niveau du droit international que les cours d'eau qui servent de lignes frontières, d'abord contigus, ensuite successifs, à l'exclusion de leurs affluents. Cette approche ancienne était essentiellement appliquée par les États formant l'ancien bloc communiste.[18]

Ensuite, le critère de navigabilité du cours d'eau fut utilisé pour le définir afin de promouvoir la navigation et le commerce.[19] La notion de fleuve

---

16 L. Boisson de Chazournes, « Eaux internationales et droit international : vers l'idée de gestion commune », *in* L. Boisson de Chazournes et S. M. A. Salman (dir.), *Les ressources en eau et le droit international,* Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2005, p. 7-8.

17 *Ibid.* p. 10 et s.

18 Voir par exemple, l'art. 6, Convention du 28 octobre 1922 entre la Finlande et la Russie, Helsingfors, *SLNU*, n° 117, p. 642 ; art. 1, Convention du 8 janvier 1927 entre la Turquie et l'URSS, Kars, *SLNU*, n°198, p. 384 ; art. 1, Convention du 18 février 1928 entre la Tchécoslovaquie et la Pologne, Katowice, ELFAO (Europe), n° 28, p. 145 ; art. 11 (1), Accord du 8 juillet 1948 entre la Pologne et l'URSS, Moscou, *SLNU*, n° 240, p. 887 ; art. 11 (1), Traité du 25 novembre 1949 entre la Roumanie et l'URSS, Moscou, *SLNU*, n° 250, p. 919 ; art. 11 (1), Traité du 24 février 1950 entre la Hongrie et l'URSS, Moscou, *SLNU*, n° 226, p. 823 ; art. 1, Accord du 16 avril 1954 entre la Tchécoslovaquie et la Hongrie, Prague, *SLNU*, n° 163, p. 564 ; article 7 (1), Traité du 18 janvier 1958 entre l'URSS et l'Afghanistan, Moscou, *SLNU*, n° 86, p. 156. Voir également, J. Sohnle, *Le droit international des ressources en eau douce : solidarité contre souveraineté*, la Documentation française, Paris, 2002, pp. 99-100.

19 Voir L. Caflisch, « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *RCADI*, vol. 219, 1989, p. 25 et s.

international y puise ses racines.[20] Il recouvre « les eaux de surfaces mouvantes localisées dans le territoire de plus d'un État et pouvant comprendre les affluents situés sur le territoire de plus d'un État ».[21] Cette approche est consacrée notamment dans l'Acte général de la Conférence de Berlin de 1885 en ce qui concerne les grands fleuves africains que sont le Congo et le Niger, dans le Traité de Versailles du 28 juin 1919 pour ce qui est des fleuves européens tels que le Danube et le Rhin, ainsi que dans le Statut de Barcelone sur le régime des voies navigables d'intérêt international du 20 avril 1921. Cet élargissement conceptuel du fleuve amorçait une tentative de définition unitaire des ressources hydriques en ne limitant pas le fleuve international à son cours principal. Toutefois, les eaux souterraines demeuraient toujours exclues du champ d'application de la réglementation. Aussi longtemps que la navigation constituait l'activité dominante, le terme « cours d'eau » suggérait en droit international qu'il s'agissait d'eaux ou réseau d'eaux de surface englobant fleuves et lacs.[22]

Il faut attendre l'essor des utilisations à des fins autres que la navigation pour voir l'apparition de concepts tendant à appréhender l'unité du système hydrographique. Afin de prendre en compte les défis auxquels sont confrontés les fleuves internationaux, il est apparu nécessaire de procéder à un nouvel élargissement conceptuel afin d'englober tous les aspects liés à la gestion des ressources en eau douce.[23] Cette démarche va mettre en relief la valeur écologique des eaux douces partagées.

La réglementation internationale va développer une approche duale distinguant d'une part le système de cours d'eau et d'autre part les aquifères transfrontières, qui ne seront pas forcément appréhendés de manière unitaire.

La notion de cours d'eau international a été consacrée à l'article 2a de la Convention des Nations Unies sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (ci-après Convention de New York).[24] Celui-ci stipule :

---

[20] J. Sohnle, Le droit international des ressources en eau douce…, op. cit., p. 99.

[21] J. Salmon, *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant, Bruxelles, 2001, p. 506.

[22] L. Caflisch, « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *op. cit.*, p. 25.

[23] Sur les auteurs favorables à l'utilisation de concepts unitaires larges voir notamment, J. Sohnle, *Le droit international des ressources en eau douce…, op. cit.*, pp. 114-115 ; L. Caflisch, « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *op. cit., p.* 46 ; J. Ballenegger, *La pollution en droit international*, Librairie Droz, Genève, 1975, pp. 13-14 ; J. Bruhacs, *The Law of Non-navigational Uses of International Watercourses*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1993, pp. 29-30. Sur les auteurs hostiles aux concepts unitaires voir notamment, J. Sette Camara, « Pollution of International Rivers », *RCADI*, vol. 186, 1984, pp. 128-129.

[24] Convention des Nations Unies sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux, New York, 21 mai 1997, Doc. A/51/869. La Convention est entrée en vigueur le 17 août 2014. Pour une analyse approfondie du contenu de la Convention voir notamment, L. Caflisch, « La convention

> « L'expression cours d'eau s'entend d'un système d'eaux de surface et d'eaux souterraines constituant, du fait de leurs relations physiques, un ensemble unitaire et aboutissant normalement à un point d'arrivée commun ».

De la sorte, la Convention de New York accorde une préférence aux éléments naturels s'agissant de la définition des éléments aquatiques qu'elle appréhende.[25] Cela vaut pour les rivières, les lacs, les aquifères, les glaciers et les réservoirs naturels.[26] Le critère déterminant d'appartenance au système est celui de la relation physique qui existe entre les différents éléments. Par conséquent, sont exclues du champ d'application de la Convention les eaux artificielles ou souterraines qui ne sont pas reliées à un système hydrographique en particulier.[27]

La notion d'« aquifère transfrontière » a été consacrée par le *Projet d'Articles de la Commission du droit international (ci-après CDI) sur le droit des aquifères transfrontières*.[28] Par « aquifère », il faut entendre « une formation géologique perméable contenant de l'eau superposée à une couche moins perméable et l'eau contenue dans la zone saturée de cette formation ».[29] À l'aune de cette définition, deux éléments constitutifs sont à distinguer, à savoir la formation géologique qui fait office de réceptacle et l'eau qui s'y trouve.[30]

Deux lectures s'opposent au sujet de cette approche duale de la réglementation internationale. La première fait état d'une fragmentation du droit international des ressources en eau qui se traduit par la consécration de deux régimes distincts.[31] La seconde lecture suggère l'idée d'une complémentarité entre la Convention de New York de 1997 et le Projet

---

du 21 mai 1997 sur l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *Annuaire français de droit international*, vol. 43, 1997, pp. 751-798.

25 Il a été en effet relevé qu'un doute subsistait dans la pratique en ce qui concerne l'inclusion de certains éléments artificiels tels que les canaux. Voir Commentaire de l'art. 2, « Projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *ACDI*, vol. II, deuxième partie, 1994, p. 95, § 4.

26 Commentaire de l'art. 2, Projet d'articles de 1994, *op. cit.,* note 25, p. 95, § 4.

27 *Ibid*.

28 Adoptée le 11 décembre 2008 par l'Assemblée générale des Nations Unies par la Résolution A/RES/63/124. Sur le Projet d'articles voir, S. C. McCaffrey, « The International Law Commission Adopts Articles on Transboundary Aquifers », *American Journal of International Law*, vol. 103, 2009, pp. 272-293 ; G. Eckstein, « Commentary on the U.N. International Law Commission's Draft Articles on the Law of Transboundary Aquifers », *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, vol. 19, 2003, pp. 201-258.

29 Art. 2 (a), Articles sur le droit des aquifères transfrontières (2008), Doc. A/RES/63/124.

30 Commentaire de l'art. 2, « Texte du projet d'articles et commentaires y relatifs », *ACDI*, vol. II, deuxième partie, 2008, p. 28, § 1 *in fine.*

31 Sur cette lecture voir notamment, M. J. Vick, « International Water Law and Sovereignty : A Discussion of the ILC Draft Articles on the Law of Transboundary Aquifers », *Pacific McGeorge Global Business & Development Law*, vol. 21, 2008, pp. 191-221.

d'articles de 2008, ces deux instruments portant sur les fonts baptismaux un régime général applicable aux ressources en eau douce. Trois raisons militent en faveur de la thèse de la complémentarité. De prime abord, les commentaires de la la CDI présentent les travaux en vue de l'adoption du Projet d'articles sur les aquifères transfrontières comme s'inscrivant dans le prolongement de ses travaux antérieurs sur la codification du droit des eaux de surface.[32] Le projet d'articles vise donc à combler les lacunes de la Convention de 1997 qui avait exclu les aquifères de son champ d'application.[33] En outre, le contenu du Projet d'articles de 2008 est similaire à plusieurs égards à celui de la Convention de New York de 1997. Il codifie plusieurs principes du droit international coutumier de l'eau, notamment le principe de l'utilisation équitable,[34] l'obligation de ne pas causer de dommages[35] et l'obligation de coopération.[36] Enfin, l'approche de la gestion combinée des cours d'eau et des aquifères est de plus en plus promue dans la pratique.[37] Ainsi, la *Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux* (ci-après Convention d'Helsinki) couvre aussi bien les cours d'eau internationaux que les aquifères transfrontières :

> « L'expression "eaux transfrontières" désigne toutes les eaux superficielles et souterraines qui marquent les frontières entre deux États ou plus, les traversent ou sont situées sur ces frontières(…) ».[38]

Le Guide d'application de la Convention précise que

> « surface waters include waters collecting on the ground in a stream, river, channel, lake, reservoir or wetland. Groundwaters include all the water which is below the surface of the ground in the saturation zone and in direct contact with the ground or subsoil. As for groundwaters, the Convention includes both confined and unconfined aquifers ».[39]

---

[32] Commentaire général, « Texte du projet d'articles et commentaires y relatifs », *ACDI*, vol. II, deuxième partie, 2008, p. 24, § 1.

[33] Commentaire de l'art. 2, Projet d'articles de 1994, *op. cit.*, p. 95, § 4.

[34] Art. 4, Articles sur le droit des aquifères transfrontières (2008).

[35] Art. 6, *ibid.*

[36] Art. 7, *ibid.*

[37] L'approche holistique est ainsi envisagée dans différents instruments par les articles 3 et 17, Charte de 1989 de la CEE pour la gestion des eaux souterraines ; l'article 4 des Règles de Séoul de 1986 de l'Association de droit international sur les eaux souterraines internationales ; l'article 3 § 1 c) de la Convention sur la protection du Rhin (1999) ; l'article 11 de l'Accord cadre international sur le bassin de la Save (2002) ; le commentaire 1, disposition 4, Dispositions types sur les eaux souterraines transfrontières, Doc. ECE/MP.WAT/40, juin 2014, p. 10.

[38] Art. 1 § 1 de la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, Helsinki, 17 mars 1992, *RTNU,* vol. 1936, p. 269.

[39] *Guide to implementing the Water Convention*, UN Doc., New York/Geneva, 2013, p. 14, § 73.

L'approche de gestion combinée des cours d'eau et des aquifères a été renforcée en 2014 par l'adoption des *Dispositions types sur les eaux souterraines transfrontières* de la CEE-ONU qui vise à encourager la conclusion d'accords sur les ressources en eau souterraine.[40] Selon les *Dispositions types*, ces accords pourraient prendre la forme d'un protocole additionnel à un accord relatif à l'eau en vigueur conclu au titre de l'article 9 de la Convention sur l'eau.[41] Les dispositions relatives aux eaux souterraines pourraient également être incluses dans le texte principal des « accords ou arrangements » conclus au titre de ce même article 9.[42] C'est seulement dans le cas où les États estiment qu'un aquifère donné n'a pas de lien avec les eaux de surface que les États peuvent aisément conclure un accord spécifiquement dédié à cet aquifère.[43]

Ces différentes pratiques démontrent la complémentarité entre la Convention de 1997 sur les cours d'eau internationaux et le Projet d'articles sur les aquifères transfrontières. Aussi notre étude s'alignera sur la pratique internationale actuelle en la matière et entendra par « eaux douces transfrontières », les systèmes de cours d'eau et les aquifères partagés par plusieurs États.

B. La pollution des eaux douces transfrontières

L'une des définitions les plus élaborées de la pollution a été donnée par l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) dans sa Recommandation (C[74]224) du 14 novembre 1974 « *sur des principes relatifs à la pollution transfrontière* ». La pollution y est définie comme

> « l'introduction par l'homme directement ou indirectement, de substances ou d'énergie dans l'environnement, qui entraîne des conséquences préjudiciables de nature à mettre en danger la santé humaine, à nuire aux ressources biologiques et aux systèmes écologiques, à porter atteinte aux agréments ou à gérer les autres utilisations légitimes de l'environnement ».[44]

Cette définition inspira la formulation retenue en droit de la mer en ce qui concerne la pollution maritime. Ainsi selon l'article 2 (a) de la Convention de Barcelone pour la Protection de la mer Méditerranée contre la pollution de 1976.

---

[40] Dispositions types sur les eaux souterraines transfrontières (2014), *op. cit.*, p. 5, § 10.

[41] *Ibid.*

[42] *Ibid.*

[43] *Ibid.*

[44] Recommandation du Conseil concernant des principes relatifs à la Pollution transfrontière, Paris, 14 novembre 1974, OCDE Doc. C(74) 224, p. 1, disponible en ligne : http://acts.oecd.org/Instruments/ListByInstrumentDateView.aspx (consulté le 30 novembre 2016).

> « [o]n entend par "pollution" l'introduction directe ou indirecte, par l'homme, de substances ou d'énergie dans le milieu marin, lorsqu'elle a des effets nuisibles tels que dommages aux ressources biologiques, risques pour la santé de l'homme, entrave aux activités maritimes y compris la pêche, altération de la qualité de l'eau de mer du point de vue de son utilisation, et dégradation des valeurs d'agrément ».[45]

D'autres définitions ont été également formulées par des sociétés savantes, notamment l'International Law Association et l'Institut de droit international. Ainsi au terme de l'article 9 des Règles d'Helsinki de 1966 de l'International Law Association, l'expression pollution des eaux désigne :

> « Toute modification préjudiciable, résultant d'activités humaines, dans la composition naturelle, le contenu ou la qualité des eaux d'un bassin de drainage international ».[46]

Dans la Résolution de l'Institut de droit international adoptée à Athènes en 1979, la pollution s'entend comme

> « Toute altération physique, chimique ou biologique de la composition ou de la qualité des eaux résultant directement ou indirectement d'une action de l'homme qui porte atteinte aux utilisations légitimes de ces eaux et qui cause ainsi un dommage ».[47]

Ces définitions ont inspiré la définition retenue dans le cadre des travaux de la CDI. Aux termes de l'article 21 § 1 de la Convention de New York, la « pollution d'un cours d'eau international » s'entend comme :

> « Toute modification préjudiciable de la composition ou de la qualité des eaux d'un cours d'eau international résultant directement ou indirectement d'activités humaines ».

En vertu des définitions ci-dessus mentionnées, la pollution en droit international doit être d'origine humaine et non résulter d'un fait de la nature. Par conséquent, l'émanation par exemple de fumée toxique issue d'une éruption volcanique n'est pas considérée comme une pollution au sens du droit international. Il s'est cependant posé la question de savoir si les modifications « biologiques » telles que l'introduction dans les cours d'eau

---

[45] Convention de Barcelone pour la protection de la mer méditerranée contre la pollution de 1976, Barcelone, 16 février 1976, *RTNU*, vol. 1102, p. 54 ; voir également, l'article 1 al. 4 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, Montego Bay, 10 décembre 1982, *RTNU*, vol. 1834, p. 3 ; *et* également l'article 1 (a) de la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, Genève, 13 novembre 1979, *RTNU*, vol. 1302, p. 217.

[46] Règles d'Helsinki sur les utilisations des eaux des fleuves internationaux, ILA, *in Report of the Fifty-second Conférence of the International Law Association*, Helsinki, 1966, Londres, 1967, p. 484. Voir également, l'article 3 § 16 des Règles de Berlin sur les ressources en eau, *in Report of the Seventy-First Conference of the International Law Association*, Berlin 2004, disponible en ligne : http://www.ila-hq.org/en/committees/index.cfm/cid/32 (consulté le 30 novembre 2016).

[47] Résolution d'Athènes sur la pollution des fleuves et des lacs et le droit international, 12 septembre 1979, *AnnIDI*, vol. 58, t.2, 1979, p. 196.

d'espèces étrangères pouvaient être considérées comme une pollution.[48] En dépit du fait qu'elles peuvent être d'origine humaine et avoir des effets préjudiciables pour l'homme,[49] ces modifications n'ont pas été admises comme étant une forme de pollution au sens de l'article 21.[50] Une disposition spécifique leur a été consacrée à l'article 22 de la Convention de New York de 1997.[51] Toutefois, certaines pratiques régionales se démarquent de cette lecture. Par exemple, la Charte des eaux du fleuve Sénégal inclut, parmi les formes de la pollution, l'introduction d'espèces étrangères ou nouvelles, de plantes ou d'animaux, en liant notamment la prévention de cette introduction à l'application des normes édictées pour lutter contre la pollution.[52]

Le deuxième élément à relever est que la définition de la pollution est indifférente au seuil au-delà duquel elle devient intolérable. Il s'agit donc d'une définition factuelle s'appliquant à toute forme de pollution, qu'elle entraîne ou non un dommage significatif.[53] Ce caractère factuel est renforcé dans la définition retenue par la Convention de New York du fait de l'absence de référence aux effets préjudiciables spécifiques comme un dommage causé à

---

48 Les premières propositions suggérées dans le cadre des travaux de la CDI ont admis cette hypothèse ; c'est le cas notamment dans la définition très large du rapporteur Evensen qui appréhendait la pollution comme « *toute modification physique, chimique ou biologique* ». Voir J. Evensen, « Premier rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *ACDI*, vol. II, première partie, 1983, p. 191 ; voir également, S. Schwebel, « Troisième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *ACDI*, vol. II, première partie, 1982, p. 177.

49 Le rapporteur Schwebel a notamment souligné que l'introduction de ces espèces dans certains cours d'eau peut être aussi grave, sinon plus, que celle d'un grand nombre de substances polluantes inorganiques. Elle peut ainsi accélérer l'eutrophisation, boucher des prises d'eau et enrayer des machines, endommager les pêcheries et l'aquaculture, réduire l'oxygène disponible, compromettre les loisirs ou transmettre des maladies. Voir S. Schwebel, « Troisième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *op. cit.,* p. 180, § 319.

50 Commentaire de l'art. 21, Projet d'articles de 1994, *op. cit.*, p. 129, § 2.

51 L'article 22 de la Convention sur l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (1997) se lit comme suit : « Les Etats du cours d'eau prennent toutes les mesures nécessaires pour prévenir l'introduction dans un cours d'eau international d'espèces étrangères ou nouvelles qui risquent d'avoir des effets préjudiciables pour l'écosystème du cours d'eau et de causer finalement un dommage significatif à d'autres Etats du cours d'eau ».

52 L'article 16 de la Charte des eaux du fleuve Sénégal (2002) se lit comme suit : « A ce titre, les États contractants se concertent afin de prévenir l'introduction d'espèces étrangères ou nouvelles, de plantes ou d'animaux, susceptibles d'altérer l'écosystème. À cet effet, ils : Établissent conjointement la liste des substances dont la présence dans les eaux du Fleuve doit être interdite, limitée, étudiée ou contrôlée ; définissent conjointement des objectifs et critères communs concernant la qualité de l'eau en fonction des usages ; œuvrent de concert afin de mettre au point des techniques et d'instaurer des pratiques efficaces d'économie d'eau et de lune contre les pollutions ponctuelles ou diffuses ; travaillent à l'harmonisation des législations nationales relatives aux questions environnementales concernant le bassin hydrographique ».

53 Commentaire de l'art. 21, Projet d'articles de 1994, *op. cit.*, p. 128, § 2.

la santé de l'homme, aux biens ou aux ressources biologiques.[54] La définition exige uniquement qu'il y ait modification préjudiciable « de la composition ou de la qualité » des eaux.[55] Le terme « composition » désigne toutes les substances contenues dans l'eau, y compris les solutés ainsi que les particules en suspension et les autres substances insolubles.[56] Quant au terme « qualité », il se réfère généralement à la nature essentielle de l'eau ainsi qu'à son degré de pureté.[57]

II. La prise en compte de la pollution des eaux douces transfrontières par le droit international

La prise en compte de la pollution des eaux douces transfrontières dans la pratique internationale n'est pas un fait récent. Il convient d'examiner les premiers efforts de réglementation internationale (A) avant de s'intéresser à l'impact de la protection de l'environnement sur les eaux douces transfrontières (B).

A. Les premiers efforts de réglementation internationale

Les toutes premières clauses concernant la pollution[58] sont apparues dans les traités concernant de manière générale les droits relatifs à l'utilisation des eaux frontières[59] ou ceux conclus spécifiquement afin de préserver la pêche dans les eaux frontalières[60]. La pollution était donc abordée en lien avec des utilisations

---

54 *Ibid*.

55 *Ibid*.

56 *Ibid*.

57 *Ibid*.

58 Sur une étude détaillée de la pratique conventionnelle voir notamment, S. Schwebel, « Troisième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation »*, op. cit.* pp. 151-153 ; J. G. Lammers, *Pollution of International Watercourses*, *op. cit.,* pp. 89-123 ; M. Colliard, « Aspects juridiques de la pollution transfrontière en ce qui concerne les eaux douces », *in Aspects juridiques de la pollution transfrontière*, OCDE, 1977, pp. 275-295.

59 Voir notamment, l'art. IV, Traité relatif aux eaux limitrophes entre le Canada et les États-Unis, Washington, 11 janvier 1909, *SLNU*, n° 79, p. 260 ; art. 3, Arrangement entre la Belgique et le Royaume-Uni concernant les droits relatifs à l'usage des eaux à la frontière entre le Tanganyika et le Ruanda-Urundi, Londres, 22 novembre 1934, *SLNU*, n° 4, p. 97 ; art. 14 § 1, Accord de frontière entre l'Union soviétique et la Tchécoslovaquie, Moscou, 30 novembre 1956, *SLNU*, n°165, p. 576.

60 Voir par exemple, l'art. 4.1, Convention entre la Suisse arrêtant des dispositions uniformes sur la pêche dans le Rhin et ses affluents, Lucerne, 18 mai 1887, *SLNU*, n° 113, p. 397 ; art. 2 sect. 11, Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Prusse concernant la régulation des pêcheries dans les eaux frontières, Luxembourg, 5 novembre 1892, *SLNU*, n° 200, p. 716 ; art. 4, Convention arrêtant des dispositions uniformes sur la pêche dans le lac de Constance, Bregenz, 5 juillet 1893, *SLNU*, n°114, p. 403 ; art. 6, Convention entre la France et la Suisse, réglementant la pêche dans les eaux transfrontières, Paris, 9 mars 1904, *SLNU*, n° 196, p. 701 ; art. 12,

des ressources en eau douce. En cela, la réglementation a une portée essentiellement utilitariste. Ce n'est pas la ressource en eau qui est directement protégée, mais plutôt l'usage qui peut en être fait. En règle générale, il s'agissait soit de protéger les ressources halieutiques, soit de protéger les usages domestiques de la ressource, notamment la fourniture d'eau potable.

Progressivement, les problèmes de pollution devinrent plus concrets, engendrant des perspectives alarmantes et générant également une multiplication des dispositions relatives à la pollution dans la pratique conventionnelle. Toutefois, cet essor normatif restait toujours prisonnier de la vision utilitariste qui imprégnait le droit international des ressources en eau. Nous relèverons ainsi, parmi les conventions destinées à lutter contre la pollution sur le continent européen marqué par une forte industrialisation, l'Accord de frontière de 1956 entre l'Union soviétique et la Tchécoslovaquie demandant aux parties de veiller à ce que les eaux frontières restent propres et ne subissent aucune pollution ou souillure artificielle (article 14 § 1). De même, concernant la pêche dans le Danube, la Bulgarie, la Roumanie, l'Union soviétique et la Yougoslavie s'imposèrent réciproquement l'obligation suivante :

> « Les Parties contractantes élaboreront et appliqueront des mesures afin d'empêcher la pollution ou l'engorgement du Danube et des eaux mentionnées à l'article 3 par des eaux d'égout non épurées et par d'autres matières usées provenant des entreprises industrielles et publiques, nuisibles aux poissons et aux autres organismes aquatiques (...) ».[61]

Le Traité du 8 avril 1960 concernant les eaux frontalières entre les Pays-Bas et la République fédérale d'Allemagne fait obligation aux États de « prévenir une pollution excessive des eaux frontières qui pourrait gêner d'une manière substantielle l'usage habituel des eaux par l'État voisin » (article 58 [e]). Quant à la Convention sur la protection du Lac de Constance de 1960, elle fait obligation aux États riverains de prendre sur leur territoire les mesures nécessaires en vue de prévenir une augmentation de la pollution des eaux du Lac de Constance et d'améliorer autant que possible l'état sanitaire de ses eaux (article 1 § 2). À cet effet, l'article 1 § 3 dispose que « les États riverains se communiqueront mutuellement, en temps opportun, les projets d'utilisation d'eau dont la réalisation pourrait porter atteinte aux intérêts d'un autre État

---

Convention sur la pêche dans les eaux italo – suisse, Lugano, 13 juin 1906, *SLNU*, n° 230, p. 839 ; art. 5, Accord entre la Yougoslavie et la Hongrie concernant la pêche dans les eaux frontières, Belgrade, 25 mai 1957, *SLNU*, n° 229, p. 836 ; art. 7, Convention relative à la pêche dans le Danube, Bucarest, 29 janvier 1958, *SLNU*, n° 125, p. 427 ; art. 58 (e), Convention entre les Pays-Bas et la République Fédérale Allemande relatif aux eaux frontières, La Haye, 8 avril 1960, *SLNU*, n° 212, p. 757.

[61] Art. 7, Convention relative à la pêche dans le Danube (1958) ; voir également, l'art. 4 de l'Accord de 1964 entre la Finlande et l'Union soviétique relatif aux eaux frontières.

riverain en ce qui concerne le maintien de la salubrité des eaux du lac de Constance ».[62] Pour atteindre cet objectif de « salubrité de l'eau », certains instruments ont établi des commissions conjointes pour lutter efficacement contre ces pollutions.[63]

En Afrique, en dehors de quelques rares conventions conclues entre puissances coloniales de l'époque,[64] les questions de qualité de l'eau n'apparaissent qu'au lendemain de l'apparition des premiers États indépendants. Ce fut le cas de l'Acte de 1963 relatif à la navigation et à la coopération économique entre les États du Bassin du Niger qui dispose en son article 4 que :

> « Les États riverains s'engagent à établir une étroite coopération en ce qui concerne l'étude et l'exécution de tous projets susceptibles d'exercer une influence sensible sur certaines caractéristiques du régime du fleuve, de ses affluents et sous-affluents, sur leurs conditions de navigabilité, d'exploitation agricole et industrielle, sur l'état sanitaire des eaux, sur les caractéristiques biologiques de la faune et de la flore ».

En 1964, la Mauritanie, la Guinée, le Mali et le Sénégal sont convenus, en ce qui concerne le fleuve Sénégal, de « soumettre au Comité inter-États, et dès leur phase initiale, les projets dont l'exécution est susceptible de modifier d'une manière sensible (...) l'état sanitaire des eaux, les caractéristiques biologiques de sa faune ou de sa flore ».[65]

En Asie, on retiendra le Traité de 1960 entre l'Inde et le Pakistan relatifs à l'utilisation des eaux de l'Indus. L'article 4 § 10 renferme la disposition suivante :

> « Chaque partie se déclare résolue à prévenir, dans la mesure du possible, toute pollution exagérée des eaux des rivières qui pourrait empêcher de les utiliser aux mêmes fins qu'à la date de mise en application, et s'engage à prendre toutes mesures raisonnables pour que les eaux d'égout et les déchets industriels, avant d'être déversés

---

62 Voir également, l'art. 2 § 7 de la Convention de 1956 entre l'Autriche et la Hongrie réglementant les questions d'hydro-économie dans la zone frontière ; art. 55, Convention du 27 octobre 1956 au sujet de la Canalisation de la Moselle ; art. 7, Convention de Bucarest du 29 janvier 1958 entre la Bulgarie, la Roumanie, l'URSS et la Yougoslavie.

63 Voir par exemple, le Protocole du 20 décembre 1961 entre la France, le Luxembourg et la République Fédérale allemande, concernant la constitution d'une commission internationale pour la protection de la Moselle contre la pollution ; Convention de 1962 concernant la protection des eaux du Lac Léman (art. 2).

64 Voir notamment, l'article 3 de l'Arrangement de 1934 entre la Belgique et le Royaume-Uni concernant les droits relatifs à l'usage des eaux à la frontière entre le Tanganyika et le Ruanda-Urundi.

65 Art. 3 de la Convention de 1964 relative au Statut du fleuve Sénégal ; voir la disposition similaire de l'art. 5 du Statut de 1964 relatif à la mise en valeur du bassin du Lac Tchad.

> dans les rivières, soient, si besoin est, traités de manière à ne pas compromettre lesdites utilisations : pour déterminer si une mesure est ou non "raisonnable", on s'inspirera des pratiques suivies, en pareilles circonstances, le long des rivières ».

Sur le continent américain, parmi les instruments notables abordant les questions de pollution, nous mentionnerons le Traité de 1961 entre l'Argentine et l'Uruguay relatif à la frontière commune de ces pays sur le fleuve Uruguay, dans lequel les parties déclarent qu'elles conviendront d'une réglementation régissant l'utilisation du fleuve. Ce traité prévoit notamment l'adoption de dispositions destinées à empêcher la pollution des eaux. En 1975, l'Argentine et l'Uruguay adoptèrent le Statut du fleuve Uruguay et créèrent la Commission administrative du fleuve. À l'article 41 (a) de ce Statut, les deux États se sont notamment engagés

> « à protéger et préserver le milieu aquatique et, en particulier, à en prévenir la pollution en prenant les dispositions réglementaires et les mesures appropriées, conformément aux conventions internationales en vigueur et le cas échéant, aux normes et recommandations des organismes techniques internationaux ».

Cette disposition est particulièrement avant-gardiste en ce qu'elle laisse entrevoir la possibilité d'appliquer d'autres normes à la protection des ressources en eau douce telles les normes issues du droit international de l'environnement.

B. L'impact de la protection de l'environnement sur les ressources en eau transfrontières

Le mouvement de prise de conscience et d'action en faveur de l'environnement qui émerge dans la deuxième moitié du XX^{e} siècle[66] a favorisé l'émergence d'une approche écosystémique dans la gestion des ressources en eau. Désormais, la ressource en eau n'est plus simplement appréhendée au travers de l'utilisation qui peut en être faite, mais également comme un élément de l'environnement *per se* qui doit être protégé.[67]

L'inclusion de la dimension environnementale dans la réglementation relative aux ressources en eau douce s'est notamment traduite par l'application des principes relatifs à la protection de l'environnement en droit international de l'eau. Ainsi, plusieurs principes contenus dans la Déclaration

---

[66] Voir L. Boisson de Chazournes, R. Desgagné, M. M. Mbengue et C. Romano, *Protection internationale de l'environnement,* Pedone, Paris, 2005, pp.1-3.

[67] Chapitre 18.1, Agenda 21 (1992) ; voir également, L. Boisson de Chazournes, *Fresh water in international law*, *op. cit.*, p. 119.

de Stockholm de 1972 sur l'environnement humain[68] et dans la Déclaration de Rio de 1992 sur l'environnement et le développement[69] furent inclus dans les accords portant sur la gestion des ressources en eau douce tels le principe de prévention,[70] le principe de précaution[71] ou encore le principe de la conduite d'étude d'impact environnemental[72].

A l'échelle universelle, la Convention de New York de 1997 consacre une partie IV relative à la protection, la préservation et la gestion des écosystèmes aquatiques et marins. L'article 20 de la Convention énonce en effet un principe général consistant à protéger et à préserver les écosystèmes des cours d'eau internationaux. L'écosystème s'entend dans la convention comme « une unité écologique composée d'éléments biologiques ou non qui sont interdépendants et fonctionnent comme un ensemble ».[73] La préservation de cet écosystème passe entre autres par la lutte contre la dégradation de la qualité de l'eau. Cette question est traitée à l'article 21 qui énonce une obligation de « prévenir », « réduire » et « maîtriser » la pollution d'un cours d'eau international qui risque de causer un dommage significatif à d'autres États du cours d'eau ou à leur environnement. Pour ce faire, les États sont tenus par exemple de coopérer afin de définir les listes de critères communs concernant la qualité de l'eau et établir des listes de substances dont l'introduction dans les eaux d'un cours d'eau international doit être interdite, limitée, étudiée ou contrôlée. L'article 12 du Projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières énonce également une obligation de prévention vis-à-vis de la pollution des aquifères, mais en soulignant expressément la nécessité pour les États de l'aquifère de recourir à l'« approche de précaution en cas d'incertitude quant à la nature et à l'étendue d'un aquifère ou d'un système aquifère transfrontière et quant à sa vulnérabilité à la pollution ».[74]

Au niveau régional, la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux conclue à Helsinki le 18 mars 1992 constitue un exemple remarquable d'un régime prônant une approche écosystémique dans la gestion des ressources en eau douce. En effet,

---

68 Déclaration de Stockholm sur l'environnement humain (1972), disponible en ligne, http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97 (consulté le 30 novembre 2016).

69 Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (1992), disponible en ligne, http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm (consulté le 30 novembre 2016).

70 Principe 21, Déclaration de Stockholm sur l'environnement humain (1972) ; Principe 2, Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (1992).

71 Principe 15, Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (1992).

72 Principe 17, Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (1992).

73 Commentaire de l'art. 20, Projet d'articles de 1994, *op. cit.*, p. 125, § 2.

74 Art. 12, Projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières (2008).

la Convention est axée sur la prévention, la maîtrise et la réduction des impacts transfrontières avec pour objectif le contrôle de la qualité de l'eau. La Convention fait explicitement référence à des principes énoncés dans la Déclaration de Rio tels que le principe de précaution (article 5 [a]), celui du pollueur-payeur (article 5 [b]) et celui du développement durable (article 5 [c]). Elle accorde également une importance particulière aux meilleures pratiques environnementales en prévoyant une annexe consacrée à des lignes directrices pour la mise au point de ces pratiques (Annexe II). Le régime institué par cette Convention a servi de modèle pour de nombreux accords bilatéraux et multilatéraux dans la région. Il a ainsi favorisé la dissémination de la dimension environnementale dans les régimes de gestion des cours d'eau partagés en Europe.[75] Il convient de relever que depuis l'entrée en vigueur le 6 février 2013 des amendements 25 et 26 de la Convention, les États situés en dehors de la zone CEE-ONU peuvent devenir Parties à la Convention.

Dans l'espace de l'Union européenne, la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique globale communautaire dans le domaine de l'eau fournit également un exemple d'instrument mettant en relief la pénétration des principes environnementaux dans le droit des ressources en eau douce. La directive a pour objet d'atteindre un bon état général de toutes les eaux (de surface, souterraines et côtières). Les États membres doivent donc prévenir toute dégradation supplémentaire et préserver et améliorer l'état des écosystèmes aquatiques. La directive impose aux États d'un cours d'eau partagé d'« établir la coordination appropriée avec les pays tiers concernés, afin de réaliser les objectifs de la présente directive sur l'ensemble du district hydrographique ».[76]

En Afrique, l'inclusion de la dimension environnementale dans la réglementation des cours d'eau partagés apparaît déjà dès le début des années 1990 avec le Protocole sur les cours d'eau partagés dans la Communauté pour le développement d'Afrique Australe (ci-après Protocole SADC) adopté en 1995.[77] L'adoption des chartes des eaux dans les années 2000 vient confirmer définitivement ce changement de paradigme dans la gestion des ressources en

---

[75] Voir par exemple, la Convention sur la protection du Danube (1994) ; la Convention pour la protection du Rhin (1999) ; l'Accord international sur la Meuse (2002).

[76] Art. 3 § 5, Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, Journal officiel n° L 327 du 22/12/2000, p. 0001 – 0073, disponible en ligne sur : http://eur-lex.europa.eu (consulté le 30 novembre 2016).

[77] Le Protocole de 1995 a été abrogé par le Protocole révisé de 2000 sur les cours d'eau partagés dans la Communauté pour le développement de l'Afrique Australe.

eau transfrontières africaines.[78] À la différence des instruments classiques qui visaient à coordonner l'exploitation des ressources en eau afin que chaque État riverain d'un fleuve international puisse en tirer des bénéfices et des avantages, la particularité des chartes de l'eau réside dans le fait qu'elles visent avant tout la protection de la ressource en eau *per se*.[79] Ainsi, le préambule de la Charte des eaux du fleuve Sénégal fait référence à la « vulnérabilité et la rareté des ressources en eau douce » tandis que le préambule de la Charte de l'eau du bassin du Niger considère l'eau comme « un bien écologique, social et économique dont la préservation est d'intérêt général ». Ces Chartes instituent des régimes qui se nourrissent pleinement des règles et principes consacrés en droit international de l'environnement.

La nécessité de prendre en compte les règles et principes environnementaux dans la réglementation des ressources en eau transfrontières est soulignée dans la jurisprudence internationale. Dans l'affaire relative au *Projet Gabčíkovo-Nagymaros* se rapportant à la construction et l'exploitation de barrages sur le Danube, la Cour internationale de Justice a rappelé que « le concept de développement durable traduit bien cette nécessite de concilier développement économique et protection de l'environnement » ;[80] dans cette perspective, elle précise que « ces normes nouvelles doivent être prises en considération et (…) ces exigences nouvelles convenablement appréciées, non seulement lorsque des États envisagent de nouvelles activités, mais aussi lorsqu'ils poursuivent des activités qu'ils ont engagées dans le passé ».[81] De même dans *l'Affaire relative à la ligne du Rhin de fer*, le Tribunal arbitral, après avoir souligné que « le terme "environnement" englobe l'air, l'eau, la terre, la faune et la flore, les écosystèmes et les sites naturels, la santé et la sécurité humaine, ainsi que le climat »,[82] a affirmé que

> « le droit de l'environnement et le droit applicable au développement ne constituent pas des alternatives, mais des concepts intégrés se renforçant mutuellement ; ainsi, lorsque le développement risque de porter atteinte de manière significative à l'environnement, doit exister une obligation d'empêcher, ou au moins d'atténuer, cette pollution

[78] Voir notamment, M. M. Mbengue, « Les chartes de l'eau : Vers une nouvelle conception de la gestion des ressources en eau partagées en Afrique ? », *in* M. Kamga et M. M. Mbengue (dir.), *L'Afrique et le droit international : Variation sur l'organisation internationale*, *Liber Amicorum Raymond Ranjeva*, Pedone, Paris, 2013, pp. 219-231.

[79] *Ibid.*, p. 227

[80] Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie), arrêt, C.I.J. Recueil 1997, p. 78, § 53.

[81] *Ibid.* p. 78, § 140.

[82] Arbitrage relatif à la ligne du Rhin de fer (Belgique c. Pays-Bas), sentence arbitrale du 24 mai 2005, RSA, vol. XXVII, § 58.

> (…). Le Tribunal estime que ce devoir est désormais devenu un principe du droit international général ».[83]

Cette position fut réaffirmée plus récemment dans *l'Arbitrage des eaux de l'Indus Kishenganga* dans les termes suivants :

> « [T]here is no doubt that State required under contemporary customary international law to take environmental protection into consideration when planning and developing projects that may cause injury to a bordering State ».[84]

L'incorporation des règles et principes environnementaux dans la réglementation des ressources en eau douce a entrainé un changement de paradigme en matière de gestion des ressources en eau douce. Il s'agit désormais de protéger la ressource pour elle-même.

III. Délimitation du champ d'étude et problématique

Le régime applicable à la lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières a connu des métamorphoses profondes au fil des années. Les différentes dynamiques qui ont influencé l'appréhension du phénomène de la pollution par le droit international ont conduit à une densification de ce régime. D'une approche parcellaire et restreinte à ses débuts, le régime applicable a connu une expansion soutenue sous l'influence de la multiplication des utilisations des ressources en eau, de l'évolution de la technologie qui les ont accompagnées ainsi que de la prise de conscience progressive de la nécessité de protéger l'environnement.

Au regard de cette évolution, plusieurs questions se posent. Quels sont les normes et mécanismes juridiques élaborés pour lutter contre la pollution des eaux douces transfrontières? Ces normes et mécanismes imposent-ils un/des standard (s) particulier (s) aux États dans la conduite des activités menées sous leur juridiction? La protection de l'environnement a-t-elle eu une incidence sur la nature et le contenu de ces normes et mécanismes? Quels sont les contours du régime institutionnel au regard de l'évolution qu'a connu la réglementation relative à la lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières ? De manière générale, comment s'articule le régime relatif à la protection des eaux douces transfrontières contre la pollution ? Cette dernière question constitue la problématique centrale de notre réflexion qui visera à appréhender les contours actuels du régime relatif à la lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières.

---

[83] *Ibid.,* § 59.

[84] *Arbitrage des Eaux de l'Indus Kishenganga (Pakistan c. Inde)*, sentence partielle du 18 février 2013, § 449, en ligne http://www.pca-cpa.org/

Pour ce faire, nous allons recourir à une approche évolutive qui consistera à examiner l'évolution historique du régime juridique de protection des eaux douces transfrontières contre la pollution de la fin du XIXe siècle à nos jours.

Dans notre démarche d'analyse, nous tâcherons premièrement d'identifier l'approche normative dominante de protection des eaux douces transfrontières. En prenant comme repères saillants la révolution industrielle et l'apparition des considérations environnementales, nous découperons tout d'abord notre période d'analyse en trois grandes sous-périodes : la période pré-industrielle, la période industrielle et la période pro-environnementale. Nous procéderons ensuite à l'identification des approches normatives prédominantes dans chacune de ces périodes. Nous confronterons ensuite ces approches aux facteurs juridiques et sociologiques pertinents susceptibles d'influer sur la pratique. Les résultats de ces comparaisons nous permettront d'analyser et de systématiser les éléments expliquant la prédominance de chaque approche à une période donnée ainsi que les raisons qui conduisirent éventuellement à son déclin. En outre, ils serviront à définir les contours de l'approche normative dominante à l'heure actuelle et ses caractéristiques. Cette approche normative dominante identifiée, nous évaluerons dans un second temps son impact sur le régime institutionnel en partant du rapport causal « normes/institutions ». Ce rapport conceptualisé par la doctrine consiste à dire que l'adoption des normes aboutit généralement à la mise en place d'institutions afin d'assurer leur effectivité.[85] L'approche « normes/ institutions » a le mérite de mettre en lumière l'influence mutuelle de ces deux phénomènes juridiques en vue de leur développement respectif. Plus encore, elle souligne l'apport de leurs interactions communes en vue de la protection des eaux douces transfrontières dans une perspective d'évitement du dommage de pollution. Le choix du prisme d'analyse « normes/institutions » est également conforté par la pratique internationale. En effet, il est de plus en plus courant que les traités sur les ressources en eau transfrontières prévoient des mécanismes institutionnels chargés d'assurer leur mise en œuvre.[86]

Pour mener nos analyses, nous nous servirons essentiellement de la technique juridique d'une part et de la sociologie juridique d'autre part. La première nous permettra de déterminer l'existence des normes, institutions et

---

[85] G. Abi-Saab, « Cours général de droit international public », *RCADI*, vol. 207, 1987, p. 95 ; A.-C. Kiss, « La protection du Rhin contre la pollution : État actuel de la question », *Annuaire français de droit international*, vol. 23, 1977, p. 867 ; H. T. Adam, *Les établissements publics internationaux*, LGDJ, Paris, 1957, p. 1.

[86] Sur l'institutionnalisation de la gestion des eaux partagées voir notamment, S. C. McCaffrey, « Sixième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation »*, ACDI*, vol. II, première partie, 1990, pp. 43 et 53 ; S. Schwebel, « Troisième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation »*, op. cit.,* pp. 215-222. Voir également L. Boisson de Chazournes, « Les relations entre organisations régionales et organisations universelles », *RCADI*, vol. 347, 2011, p. 140.

concepts relatifs à la lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières afin d'en comprendre le fonctionnement.[87] Ce travail se réalisera à partir de la prise en compte des sources formelles du droit international. La seconde nous permettra de confronter les règles et les concepts identifiés à la réalité sociale pour saisir leurs faiblesses et leurs forces, les évolutions que les faiblesses ont suscitées et enfin suggérer au fur et à mesure des pistes pour le renforcement du régime de protection des eaux douces transfrontières contre la pollution. [88]

La question de la pollution a fait l'objet d'importants travaux dans la doctrine. L'Institut de droit international a été pionnier dans son travail considérable de codification des principes, règles et obligations spécifiques relatifs à la pollution des eaux douces transfrontières.[89] Ces travaux ont abouti notamment à l'adoption de la Résolution d'Athènes sur *« La pollution des fleuves et des lacs et le droit international »* de 1979. En dépit du caractère avant-gardiste de ces travaux, ces derniers sont marqués par une vision circonscrite à l'approche de due diligence, dans le sens d'obligation de moyen, comme outil d'anticipation du dommage de pollution. Or, le développement moderne du droit international a généré de nouveaux mécanismes et règles d'anticipation qui vont au-delà de cette approche en imposant des normes de comportement spécifiques à l'État.

Notre analyse prendra également appui sur l'ouvrage magistral de Johan Lammers sur la *Pollution of International Watercourses : A Search for a Substantive Rules and Principles of Law*.[90] Comme le revèle le titre de l'ouvrage, l'auteur a procédé à une analyse minutieuse et approfondie de la pratique internationale afin de dégager les principes et règles applicables à la pollution internationale. Toutefois, malgré son exhaustivité, l'ouvrage aborde uniquement la question sous l'angle du dyptique « obligation/responsabilité ». Si cette approche s'inscrit à juste titre dans la division classique en droit international, telle que conceptualisée par Herbert Hart, entre normes primaires et normes secondaires,[91] elle apparaît quelque peu restrictive pour appréhender le phénomène de pollution des ressources en eau dans son entièreté tel qu'il se présente de nos jours. En effet, cette approche limite l'appréhension de la lutte contre la pollution au prisme classique de la réaction au dommage causé, alors

---

87 Sur la méthode de la technique juridique, voir O. Corten, *Méthodologie du droit international public*, éd. de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2009, p. 23.

88 Sur la méthode de la sociologie juridique, voir O. Corten, *op. cit.*, pp. 27 et s.

89 J. Salmon, « La pollution des fleuves et des lacs et le droit international », *AnnIDI*, vol. 58, t. 1, Session d'Athènes, 1980, pp. 193-380.

90 J. Lammers, *Pollution of International Watercourses*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 1984, 724 p.

91 H. Hart, *The Concept of Law*, Clarendon Press, Oxford, 1961.

que l'anticipation par essence appelle une action proactive.[92] Pour tenir compte des dimensions de la lutte contre la pollution, tel le progrès scientifique ou encore l'accroissement des risques de dommages irréversibles, le mécanisme de responsabilité internationale doit également s'inscrire dans une logique d'évitement du dommage de pollution. Il ne peut pas se focaliser uniquement sur la réparation d'un dommage à la suite de la violation d'une obligation internationale.[93]

Une autre contribution importante est celle de André Nollkaemper, intitulée *The Legal Regime for Transboundary Water Pollution : Between, Discretion and Constraint*.[94] L'auteur apporte un éclairage très stimulant sur l'essor normatif qui a caractérisé le régime de lutte contre la pollution des eaux douces transfontières. Toutefois cet ouvrage se focalise sur une présentation linéaire de cet essor normatif sans véritablement mettre en perspective les rapports que les normes entretiennent entre elles en vue de la protection de la ressource.

Notre thèse a pour objet de contribuer à la théorie du cadre juridique régissant la lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières, au moyen d'une approche systémique du régime applicable qui tienne compte de sa densification sous l'effet de l'irruption des considérations environnementales. Elle vise à fournir une interprétation des règles qui régissent la protection de l'eau contre la pollution et des rapports qui existent entre elles aussi bien sur le plan strictement normatif que sur le plan de l'interaction entre les normes et les institutions qui les accompagnent. Toutefois, cette systématisation ne se limite pas à une approche conceptuelle du cadre juridique en vigueur. Comme contribution théorique, notre thèse a surtout une fonction explicative, celle de préciser la *raison d'être*, la nature et l'objet de la réglementation actuelle. La thèse défend à ce titre comme finalité du régime de protection des eaux douces transfrontières celle de l'anticipation du dommage de pollution. Il sera démontré que cette anticipation est réalisée à la fois par le développement d'un régime normatif (première partie) et par l'émergence d'un régime institutionnel de protection des eaux douces transfrontières (deuxième partie).

---

92 Le proactif renvoie à une action, une démarche, ou un acte « qui anticipe les problèmes et prend les mesures pour y faire face de manière positive et provoquer le changement souhaité » ou « qui exerce un effet sur des faits ou processus à venir ». Définition du *Grand dictionnaire terminologique,* 2006, Office québécois de la langue française, disponible sur http://www.granddictionnaire.com/ficheOqlf.aspx?Id_Fiche=8377728 (consulté le 30 novembre 2016).

93 M. M. Mbengue, Essai sur une théorie du risque en droit international public : l'anticipation du risque environnemental et sanitaire, Pedone, Paris, 2009, p. 3.

94 A. Nollkaemper, The Legal regime for Transboundary Water Pollution: Between, Discretion and Constraint, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1993, 390 p.

PREMIÈRE PARTIE :

L'ANTICIPATION DU DOMMAGE DE POLLUTION PAR LE DÉVELOPPEMENT DU RÉGIME NORMATIF DE PROTECTION DES EAUX DOUCES TRANSFRONTIÈRES

La règle interdisant de polluer les eaux douces transfrontières est rattachée à la règle plus générale de l'interdiction de causer un dommage au territoire d'un autre État. Cette dernière a émergé dans le droit des pollutions transfrontières à la faveur du rejet de la doctrine de la souveraineté territoriale absolue. Cette thèse a notamment été défendue par les tenants de la doctrine d'Harmon du nom l'Attorney General des États-Unis Judson Harmon, Attorney-General des États-Unis, qui la formula pour la première fois, le 12 décembre 1895, à l'occasion d'une controverse qui s'était élevée entre le Mexique et les États-Unis à propos de l'utilisation des eaux du Rio Grande. Fondée sur une conception traditionnelle et absolutiste de la souveraineté territoriale, elle allègue que l'État exerce une autorité illimitée sur les segments de cours d'eau internationaux situés sur son territoire, quelles qu'en soient les retombées pour les autres États concernés.[95] La théorie n'a pas réussi à s'imposer dans la pratique internationale et a été rejetée par de nombreux auteurs.[96]

Le fondement de l'interdiction de ne pas causer de dommage a été appréhendé à travers la maxime latine : *sic utere tuo ut alienum non laedas* (« utilisez ce qui vous appartient de manière à ne pas léser autrui »). En effet, il s'est posé la question de savoir lequel entre les principes de l'abus de droit, du bon voisinage et du *sic utere tuo* pouvait fonder la règle de l'interdiction de causer un dommage significatif. Si chacun des principes traduit une logique propre, leur complémentarité a semblé l'emporter. Comme l'affirme le Professeur Caflisch, le principe de l'utilisation non dommageable « n'est qu'une application de l'interdiction de l'abus de droit aux rapports de voisinage : *sic utere tuo ut alienum non laedas* ».[97] Toutefois, en doctrine, les auteurs s'accordent en général pour considérer le principe *sic utere tuo* comme fondement de l'obligation de ne pas causer de dommage.[98]

Le principe *sic utere tuo* part du postulat, vérifiable dans les faits, selon lequel les États partagent un même environnement. Les États voisins sont par conséquent tenus de ne pas abuser de cet environnement au détriment des

---

95 Voir notamment, S. C. McCaffrey, *The Law of International Watercourses, op. cit.,* pp. 112-126 ; L. Caflisch, « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *op. cit.*, pp. 48-50.

96 Sur le déclin de la doctrine voir, S. C. McCaffrey, *The Law of International Watercourses, op. cit.,* pp. 112-126 ; J. Sohnle, *Le droit international des ressources en eau douce…*, *op. cit.*, p. 246-248 ; L. Caflisch, « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *op. cit.,* pp. 49-50.

97 L. Caflisch, « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *op. cit.,* p. 136.

98 Voir S. C. McCaffrey, *The Law of International Watercourses, op. cit.,* pp. 415-416 ; J. G. Lammers, *Pollution of International Watercourses, op. cit.*, pp. 563-578 ; J. Sette-Camara, « Pollution of International Rivers », *RCADI,* vol. 186, 1984, p. 165 ; S. Schwebel, « Troisième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau à des fins autres que la navigation », *op. cit.*, pp. 112-115.

autres États voisins. Si l'origine de la maxime continue d'être discutée,[99] elle « constitue maintenant une base doctrinale bien établie de l'obligation des États d'éviter tout dommage appréciable à d'autres États ».[100] Elle fut affirmée à plusieurs reprises tant dans la pratique interne[101] qu'internationale relative aux dommages transfrontières. Sur la pratique internationale, nous citerons notamment le principe 21 de la Déclaration des Nations Unies sur l'environnement (Déclaration de Stockholm), reprise par le principe 2 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (1992), qui dispose que :

> « Conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, les Etats ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommage à l'environnement dans d'autres Etats ou dans des régions ne relevant d'aucune juridiction nationale ».[102]

---

99 Plusieurs auteurs ont en effet mis en doute l'hypothèse selon laquelle le principe *sic utere tuo* dériverait du droit romain. Ainsi, Lucius Caflisch a affirmé que *« sans doute s'agissait-il ainsi, à l'origine, d'un principe général de droit reconnu par les nations civilisées au sens de l'art. 38, paragraphe 1 lettre c) du Statut de la Cour internationale de justice ».* Stephen C. McCaffrey quant à lui a invoqué les contradictions qui existaient dans les règlements anciens sur un même point ; sur la question des ressources en eau, on trouve également les maximes *neminem laedit qui jure suo utitur* (celui qui fait valoir ses droits ne lèse pas personne) et *nemo damnum facit nisi qui id fecit quod facere jus non habet* (personne ne cause de dommage s'il ne commet un abus). Pour ces raisons, selon lui il faudrait chercher l'origine du principe dans les droits internes des États de *common law*. Sur ces différentes positions voir, S. C. McCaffrey, *The Law of International Watercourses, op. cit.,* pp. 416-417 ; L. Caflisch, « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *op. cit*, p. 136. Voir également, J. G. Lammers, *Pollution of International Watercourses, op. cit,* p. 570 ; S. Schwebel, « Troisième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *op. cit.,* pp. 113-114

100 S. Schwebel*,* « Troisième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *op. cit.,* p. 113. Pour un résumé des positions doctrinales quant à l'existence d'une interdiction de polluer voir, C-A. Colliard*,* « Aspects juridiques de la pollution transfrontière en ce qui concerne les eaux douces », *op. cit.,* pp. 276-281.

101 Sur la pratique interne voir notamment, S. Schwebel*,* « Troisième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *op. cit.,* pp. 112-113.

102 Voir également, le principe 3 du Projet de principes de conduite du PNUE dans le domaine de l'environnement pour l'orientation des États en matière de conservation et d'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs États, Nairobi, 19 mai 1978, PNUE/IG.12/2, p. 9 ; préambule (paragraphe 8), Convention-cadre sur les changements climatiques, New York, 9 mai 1992, *RTNU*, vol. 1771, p. 107 ; préambule (paragraphe 15), Convention sur la lutte contre la désertification, Paris, 14 octobre 1994, *RTNU*, vol. 1954, p. 3 (1994). Voir également, art. 2 (7), Convention réglementant les questions d'hydro-économie dans la zone frontière (Autriche, Hongrie), Vienne, 9 avril 1956, *RTNU*, vol. 438, p. 148 ; art. 24 (1), Traité de frontière entre l'Allemagne et les Pays-Bas, La Haye, le 8 avril 1960, *SLNU*, n° 212, p. 757 ; art. 16 (1), Traité concernant le régime de la frontière d'État et la coopération en ce qui concerne des questions frontalières (Hongrie, Roumanie), Budapest, 13 juin 1963, ELFAO (Europe) n° 81, p. 397 ; art. 3 (4), Traité concernant le règlement de questions de gestion de l'eau dans le

Le principe fut également réaffirmé à plusieurs reprises dans la jurisprudence internationale. Dans la célèbre *affaire de la fonderie de Trail (États-Unis, Canada),* le tribunal arbitral jugea que

> « under the principles of international law, as well as of the law of the United States, no State has the right to use or permit the use of its territory in such a manner as to cause injury by fumes in or to the territory of another or the properties or persons therein, when the case is of serious consequence and the injury is established by clear and convincing evidence ».[103]

Dans la sentence arbitrale relative à l'affaire franco-espagnole du *Lac Lanoux (France/Espagne)*, le Tribunal arbitral fit observer qu'« il existe un principe interdisant à l'État d'amont d'altérer les eaux d'un fleuve dans des conditions de nature à nuire gravement à l'État d'aval ».[104] Élaborant davantage, le Tribunal affirma que

> « [l]'État d'amont a, d'après les règles de la bonne foi, l'obligation de prendre en considération les différents intérêts en présence, de chercher à leur donner toutes satisfactions compatibles avec la poursuite de ses propres intérêts et de montrer qu'il a, à ce sujet, un souci réel de concilier les intérêts de l'autre riverain avec les siens propres ».[105]

Après avoir admis dès 1949 dans l'affaire *Détroit de Corfou (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord c. Albanie)* que les États ont l'obligation de ne pas laisser utiliser leur territoire à des fins contraires aux droits d'autres États,[106] la Cour internationale de Justice estima plus récemment, dans l'avis consultatif relatif à *La licéité de la menace ou de l'emploi des armes nucléaires,* que

> « l'obligation générale qu'ont les États de veiller à ce que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle respectent l'environnement dans d'autres États ou dans des zones ne

---

domaine des eaux frontières (Autriche, République socialiste tchèque), Vienne, 7 décembre 1967, ELFAO (EUROPE), n° 12, p. 49 ; art. 48, Traité relatif au Río de la Plata et à sa façade maritime, Montevidéo, 19 novembre 1973, *ILM*, 1974, p. 251 ; art. 6 (15), Traité sur le projet d'eau des Montagnes de Lesotho (Lesotho, Afrique du Sud), Maseru, 24 octobre 1986, ELFAO (Afrique), n° 30, p. 172 ; etc.

103 *Affaire de la fonderie de Trail* (États-Unis, Canada), sentence du 16 avril 1938 et 11 mars 1941, *RSA*, vol. III, p. 1965.

104 *Affaire du lac Lanoux (Espagne, France)*, sentence du 16 novembre 1957, *RSA*, vol. XII, p. 308, § 13.

105 *Ibid.,* § 22.

106 Affaire du Détroit de Corfou (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord c. Albanie), arrêt, C.I.J. Recueil 1949, p. 22.

> relevant d'aucune juridiction nationale fait maintenant partie du corps de règles du droit international de l'environnement ».[107]

Cette position fut réitérée une année plus tard dans l'affaire relative au *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*[108] ainsi que dans l'affaire relative à des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c.Uruguay)*.[109] De même le tribunal arbitral dans *l'arbitrage relatif à la ligne du Rhin de fer (Belgique/Pays-Bas)* énonça le principe en ces termes :

> « Lorsque le développement risque de porter atteinte de manière significative à l'environnement, doit exister une obligation d'empêcher, ou au moins d'atténuer, cette pollution (…). Le Tribunal estime que ce devoir est désormais devenu un principe du droit international général ».[110]

Si l'existence d'une norme interdisant spécifiquement de polluer ne fait plus de doute, son contenu et sa signification ont évolué dans le temps et dans la pratique. L'observation de cette évolution révèle une succession d'approches normatives. Aussi, examinerons-nous tout d'abord les approches normatives classiques de protection des eaux douces internationales (Titre I) avant de souligner l'essor des normes spécifiques de comportement comme approche normative dominante de protection des eaux douces transfrontières contre la pollution (Titre II).

---

107 *La licéité de la menace ou de l'emploi des armes nucléaires*, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996, p. 242, § 29.

108 Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie), arrêt, C.I.J. Recueil 1997, p. 78, § 53.

109 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 57, § 193.

110 Arbitrage relatif à la ligne du Rhin de fer (Belgique c. Pays-Bas), sentence arbitrale du 24 mai 2005, RSA, vol. XXVII, § 59.

Titre I. Les approches normatives classiques de protection des eaux douces transfrontières contre la pollution

L'interdiction de ne pas causer de dommage de pollution aux ressources aquatiques a été formulée dans le contexte de l'intensification des différents usages dont ces ressources font l'objet vers la fin du XIXe siècle.[111] L'expansion quantitative des activités menées sur la ressource a des incidences sur sa sphère qualitative. En effet, l'augmentation de la quantité d'usage se répercute sur la concentration des substances contenues dans l'eau et donc sur la qualité de celle-ci.[112] Or, cette augmentation de la pollution affecte corrélativement les fonctions quantitatives des eaux.[113] Dès lors, il est apparu nécessaire d'apporter des restrictions à la souveraineté des États dans l'utilisation des cours d'eau partagés.

C'est ainsi que dans le siècle allant de 1868 à 1970 pas moins de 150 traités abordant le problème de pollution ont été recensés.[114] Ce foisonnement conventionnel révèle une prise en compte progressive du phénomène de pollution et des dommages qu'il engendre. Cependant, l'approche suivie pour traiter du phénomène n'est pas uniforme dans la pratique. Avant l'avènement des considérations environnementales dans le droit international applicable à l'eau, l'on peut en effet relever une succession d'approche normative tributaire de la perception que les États avaient de l'usage qu'ils pouvaient faire de la ressource. Il n'était pas encore question à cette époque de protéger la ressource en eau *per se* mais de garantir le droit d'usage de chaque État riverain sur l'ensemble du cours d'eau international. La conception de ces différentes approches dépendait ainsi étroitement du niveau d'appréhension des activités menées sur les eaux partagées par le droit international fluvial. De cette lecture, on peut déduire deux approches. En effet, on distingue une période où le droit appréhendait la ressource uniquement comme une ligne frontière servant de zone de pêche et de réserves d'eau à des fins domestiques, de la période industrielle qui se caractérise par le développement des utilisations autres que la navigation sur les cours d'eau partagés. De l'observation de ces deux périodes successives, il ressort que d'une obligation de s'abstenir de polluer (Chapitre 1), l'on a abouti à la consécration d'une obligation générale

---

111 L. Caflisch, « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *op. cit*, p. 37.

112 Ce fait est mis en évidence dans la pollution du Rhin où l'accroissement des usages de l'eau est allé de pair avec la détérioration accrue de la qualité du cours d'eau partagé. Voir M. Wolfrom, « La pollution des eaux du Rhin », *Annuaire français de droit international,* vol. 10, 1964, pp. 737-763.

113 J. Sohnle, Le droit international des ressources en eau douce…, op. cit., p. 123.

114 J. Salmon, « La pollution des fleuves et des lacs et le droit international », *op. cit,* p. 194.

de diligence comme approche de protection des eaux douces transfrontières contre la pollution (Chapitre 2).

Chapitre 1. L'interdiction de polluer : une obligation d'abstention au départ

Le principe selon lequel il ne devait pas être causé de dommage de pollution aux eaux douces transfrontières fut conçu initialement comme une obligation d'abstention, c'est-à-dire une obligation qui impose à l'État de s'abstenir de certaines actions.[115] Ce constat résulte de la formulation de l'interdiction de polluer dans la pratique internationale entre la fin du XIXe et le début du XXe siècle (Section I). Toutefois, les développements ultérieurs dans le domaine du droit international fluvial vont atténuer la portée de l'obligation (Section II).

Section I. La formulation de l'obligation d'abstention de polluer dans la pratique

Les premières conventions consacrées aux questions de frontière ou réglementant la pêche dans les eaux frontières avaient pour particularité d'imposer à l'État de s'abstenir de toute action susceptible de polluer le cours d'eau comme mesure moyenne de lutte contre les atteintes à la qualité des ressources en eau partagées. L'approche n'était donc pas encore à la prévention de la pollution, qui par essence appelle à l'action au travers des mesures concrètes, mais était plutôt tournée vers l'interdiction stricte de polluer, attendue comme un résultat que doit atteindre l'État. Si cette formulation négative de l'interdiction de polluer ressort d'une pratique conventionnelle particulièrement riche (I), des controverses surgissent sur le contenu absolu ou non de l'interdiction ainsi formulée (II).

I. Les enseignements de la pratique conventionnelle

Au XIXe et au début du XXe siècle, la majorité des conventions formulaient une interdiction très restreinte quant à son champ d'application. Il n'était pas encore fait mention expresse d'une interdiction générale de polluer l'eau ; la ressource était encore perçue à travers ses usages. Toutefois, de premiers linéaments de cette interdiction de polluer peuvent y être observés.

L'interdiction concernait en particulier l'introduction de certaines substances réputées dangereuses pour les ressources halieutiques. C'était notamment le déversement dans les eaux des rivières ou des lacs de matières ou résidus agricoles ou industriels nuisibles aux poissons qui était interdit.

---

[115] R. Pisillo Mazzeschi, « Responsabilité de l'État pour violation des obligations positives relatives aux droits de l'homme », *RCADI*, vol. 333, 2008, p. 224.

C'est le cas par exemple de la Convention arrêtant des dispositions uniformes sur la pêche dans le lac de Constance de 1869,[116] qui dispose à son article 10 § 1 : « Il est interdit de verser ou de faire écouler dans les eaux fréquentées par les poissons des résidus de fabrique ou autres matières qui, par leur nature et leur quantité, pourraient nuire aux poissons ».[117] Allant dans le même sens, la Convention sur la pêche dans le Rhin de 1887[118] dispose à son article 4 § 1 qu'est interdit « [l]'emploi de matières explosibles ou d'autres matières nuisibles (particulièrement la dynamite, les cartouches explosibles, les amorces empoisonnées et les matières destinées à étourdir les poissons) ».[119]

Progressivement des clauses de portée plus générale se firent plus fréquentes et formulaient l'obligation de manière plus stricte. Le Traité entre les États-Unis et le Canada relatif aux eaux frontières (1909) est le plus ancien en la matière.[120] Aux termes de son article 4, les deux États ont convenu « que les eaux définies comme eaux frontière et eaux coulant à travers la frontière ne doivent pas être polluées d'un côté ou de l'autre ».[121] De même le Traité franco-allemand portant délimitation de la frontière pose en son article 44 la

---

116 Berne, 9 décembre 1869, *NRG*, 1ère série, vol. 20, p. 166.

117 Une disposition identique figure dans les traités suivants : Convention arrêtant des dispositions uniformes sur la pêche dans le Rhin et ses affluents, Bâle, 25 mars 1875, *NRG*, 2e série, vol. 2, p. 60 (art. 10) ; Convention entre la Suisse et l'Italie arrêtant des dispositions uniformes sur la pêche dans les eaux limitrophes, Lugano, 13 juin 1906, *SLNU*, n°230, p. 839 (12 § 5).

118 Lucerne, 18 mai 1887, *SLNU*, n°113, p. 397.

119 Une disposition similaire peut être trouvée dans les traités suivants : Convention pour régler la pêche dans le lac de Garde, Riva, 9 août 1883, *NRG*, 2e série, vol. 11, p. 598 (art. 7) ; Convention arrêtant des dispositions uniformes sur la pêche dans le lac de Constance, Bregenz, 5 juillet 1893, *SLNU*, n°114, p. 403 (art. 4.1) ; Convention concernant la pêche dans le lac inférieur de Constance et le Rhin, Constance 3 juillet 1897, *SLNU*, n° 218, p. 778 (§ 11) ; Convention la pêche dans les eaux du Danube et du Pruth, Bucharest, 2/22 février 1901, *NRG*, 2e série, vol. 30, p. 487 (art. IV) ; Convention concernant les mesures à prendre pour la conservation et l'exploitation de la pêche dans les eaux du Danube, 29 novembre 1901, Sofia, *NRG*, 2e série, vol. 33, p. 277, (art. III) ; Convention la pêche dans les eaux du Danube et du Pruth, Bucharest, 16/29 octobre 1907, *NRG*, 3e série, vol. 1, p. 907 (art. IV) ; Déclaration relative à l'exercice de la pêche dans la Bidassoa, Bayonne, 6 avril 1908, *NRG*, 3e série, vol. 3, p. 256 (art. XI) ; Convention finno-soviétique concernant le maintien des chenaux principaux et la réglementation de la pêche dans les eaux limitrophes Helsing-Fors, 28 octobre 1922, *SLNU*, n° 173, p. 642 (art.5) ; Convention entre l'Allemagne et la Pologne concernant le droit de pêche dans les eaux frontières Berlin, 10 décembre 1927, *NRG*, 3e série, vol. 30, p. 291 (art. 12) ; Convention roumano-yougoslave concernant le régime des eaux, 14 décembre 1931, *RTSDN*, vol. 135, p. 32 (art. 32) ; Accord entre la Colombie et le Venezuela sur le statut du régime frontalier, Caracas, 5 août 1942, *SLNU*, n°67, p. 225 (art. 23) ; Avenant franco-espagnol à la Convention du 18 février 1886 relative à l'exercice de la pêche dans la Bidassoa, Paris, 24 septembre 1952, *SLNU*, n° 192, p. 694 (art. 11) ; Accord hongro-yougoslave sur la pêche dans les eaux frontières, Belgrade, 25 mai 1957, *SLNU*, n°229, p. 836 (art. 5) ; Accord entre l'Italie et l'Autriche concernant les relations économiques entre les zones de frontières des deux États, Rome 28 avril 1923, *SLNU*, n°139, p. 484 (art. XIV).

120 Washington, 11 janvier 1909, *SLNU*, n°79, p. 261.

121 Cet article fut repris dans le préambule de l'Accord de 1972 relatif la qualité des eaux dans les Grands Lacs, Ottawa, 15 avril 1972, *ILM*, 1972, p. 694.

règle selon laquelle « chaque partie prendra, en ce qui la concerne, les mesures d'hygiène nécessaires pour assurer la pureté et la salubrité des eaux ».[122] Dans certains cas, l'obligation stricte de ne pas polluer est limitée à un agent polluant. Ainsi, l'Accord entre la Finlande et la Norvège sur le flottage du bois se borne à interdire la pollution par écorces (Article III).[123] De même, l'Accord entre les États-Unis et le Canada relatif au Saint-Laurent maritime interdit le rejet de cendres, mazout, déchets huileux par les machines, installations, bateaux et chalands utilisés aux travaux d'aménagements du Saint-Laurent.[124] Le Traité relatif à la liaison Escaut-Rhin, quant à lui fait obligation à la Belgique de combattre la salinité et la pollution des eaux (article 3 [h]) et exige des deux parties qu'elles empêchent que les ordures, huiles ou autres matières flottantes n'atteignent certaines parties de la voie navigable (article 17 § 1).[125]

Dans d'autres cas, l'interdiction stricte couvre directement les activités polluantes. L'article 2 de la Partie III des Dispositions relatives à la frontière commune à la Belgique et à l'Allemagne de 1922 dispose par exemple que: « Les bassins ne seront préjudiciés par aucune construction, établissement ou usine, dont les écoulements pourraient polluer les eaux ».[126] De même le Traité relatif au régime de la frontière d'État soviéto-polonaise dispose en son article 19 que :

---

122 Paris, 14 août 1925, *SLNU*, n°178, p. 657. Une disposition similaire peut être trouvée dans les instruments suivants : Convention relative au règlement de la question des eaux et des digues à la frontière germano-danoise, 12 avril 1922, *RTSDN,* vol. 10, p. 200 (art. 29); Dispositions relatives à la frontière commune à la Belgique et à l'Allemagne, Aix-La-Chapelle, 6 novembre 1922, *SLNU*, n°118, p. 411 (art. III, 2 al. 3 in fine) ; Accord entre la Belgique et le Royaume-Uni sur les droits d'eau à la frontière entre le Tanganyika et le Ruanda Urundi, Londres, 22 novembre 1934, *SLNU*, n°4, p. 97 (art. 3) ; Accord relatif au régime de la frontière soviéto-finlandaise, Moscou, 9 décembre 1948, *RTNU*, vol. 217, p. 135 (art. 13); Traité entre l'URSS et la Norvège relatif au régime de la frontière, Oslo, 29 décembre 1949, *RTNU*, vol. 83, p. 342 (art. 14) ; Traité entre la Pologne et la RDA concernant la navigation dans les eaux frontalières et l'usage et le maintien des eaux frontalières, Berlin, 6 février 1952, *RTNU*, vol. 304, p. 161 (art. 17) ; Traité concernant le régime de frontière soviéto-tchécoslovaque, Moscou, 30 novembre 1956, *RTNU*, vol. 266, p. 302 (art. 14) ; Traité relatif au régime de la frontière soviéto-iranienne, 14 mai 1947, *RTNU*, vol. 457, p. 213 (art. 10 § 1) ; Traité concernant les eaux frontières soviéto-afghan Moscou, 18 janvier 1958, *RTNU*, vol. 321, p. 166 (art. 13) ; Accord finno-soviétique relatif aux eaux frontières, Helsinki, 24 avril 1964, *RTNU*, vol. 537, p. 253 (art. 4) ; Acte de Santiago concernant les bassins hydrologiques, Santiago, 26 juin 1971, A/CN.4/274, I, 205 (art. 2) ; Déclaration argentino-uruguayenne sur les ressources en eau, 9 juillet 1971, A/CN.4/274.I.207.

123 14 février 1925, *RTSDN*, vol. 49, p. 393.

124 Ottawa, 27 février 1957, *SLNU*, n°64, p. 206.

125 La Haye, 13 mai 1963, *RTNU*, vol. 540, p. 3. Voir également les instruments suivants : Accord concernant le régime de frontière étatique soviétique-polonaise Moscou, 8 juillet 1948, *SLNU*, n°240, p. 887 (art. 17) ; Traité concernant le régime de la frontière étatique soviétique-roumaine Moscou, 25 novembre 1949, *SLNU*, n°250, p. 919 (art. 17); Traité relatif au régime de la frontière étatique soviétique-hongroise, Moscou, 24 février 1950, *SLNU*, n°226, p. 823 (art. 17).

126 Aix-La-Chapelle, 6 novembre 1922, *SLNU*, n°118, p. 411.

> « Les autorités compétentes des parties contractantes prendront des mesures pour assurer la propreté des eaux frontières et, à cet effet, veilleront à ce qu'elles ne soient ni polluées ni souillés par des substances chimiques ou des déchets d'établissements industriels, par le rouissage du lin ou du chanvre ou de toute autre manière ».[127]

Dans toutes les dispositions précitées, l'interdiction est formulée sous forme d'obligation spécifique d'abstention imposant ainsi à l'État un résultat à atteindre : celui d'empêcher le déversement de certaines substances toxiques identifiées. A défaut de prescrire des mesures spécifiques pour atteindre ce résultat, l'approche d'abstention est étroitement liée au mécanisme de responsabilité internationale. En effet, l'obligation de s'abstenir de polluer renvoie à une obligation de résultat : la violation sur le plan de la responsabilité internationale se réalise par la simple réalisation de l'action interdite à l'État. L'approche de l'abstention s'inscrit donc dans une perspective réactive par rapport au comportement de l'État. Il n'est cependant pas clair si les États à cette époque envisageaient l'abstention, autrement dit l'obligation de résultat de ne pas polluer, de manière absolue ou non. La Convention du 9 décembre 1869 arrêtant des dispositions uniformes sur la pêche dans le lac de Constance a pris soin d'atténuer expressément la portée de l'abstention de polluer en disposant que

> « lorsque les intérêts de l'agriculture ou de l'industrie l'exigeront, l'autorité compétente pourra en accorder la permission, mais, dans ce cas, elle prescrira les mesures nécessaires pour atténuer le plus possible l'influence pernicieuse de ces matières ».[128]

Toutefois, dans la majorité des cas, les textes restent silencieux. Ce silence laisse entrevoir les controverses liées à la détermination de l'étendue exacte de l'obligation.

II. Les controverses sur le contenu de l'interdiction

Deux thèses se sont opposées quant au contenu de l'interdiction de polluer en tant qu'obligation négative à la charge de l'État : nous avons d'une part les partisans de la théorie de l'intégrité territoriale absolue qui entrainerait une interdiction absolue de polluer (A) et, d'autre part, les partisans de la balance d'intérêts qui fait référence à une interdiction relative de nature particulière (B).

---

[127] Moscou, 15 février 1961, *RTNU*, vol. 420, p. 161. Une disposition similaire figure également dans instruments suivants : Convention entre la Hongrie et la Tchécoslovaquie concernant des questions découlant de la délimitation de la frontière, Praha, 14 novembre 1928, *RTSDN*, vol. 110, p. 425 (art. 47) ; Convention entre la Lettonie et la Lithuanie relative à l'exploitation de la pêche dans les eaux limitrophes de 1931, Riga, 25 janvier 1931, *RTSDN*, vol. 118, p. 184 (art. 9).

[128] Berne, 9 décembre 1869, *NRG*, 1ere série, vol. 20, p. 166.

A. La théorie de l'intégrité territoriale absolue

Certains auteurs ont défendu la thèse selon laquelle l'interdiction de polluer emporterait pour l'État l'obligation de n'altérer en aucune manière la qualité des eaux. L'interdiction est donc envisagée de manière absolue. C'est la thèse des partisans de la théorie de l'intégrité territoriale absolue.[129]

Particulièrement favorable à l'État d'aval, la théorie de l'intégrité territoriale absolue postule que l'État d'aval a le droit à ce qu'il ne soit pas porté atteinte ni à la quantité ni à la qualité de l'eau qu'il reçoit. Stephen McCaffrey, à juste titre, voyait dans cette théorie « *an extreme form of the principle sic utere ut alienum non laedas* ».[130]

Parmi les défenseurs de ce point de vue, on retrouve Max Huber, qui formule ainsi sa pensée :

> « en principe, chaque État dispose librement de son territoire et exerce son autorité exclusivement sur celui-ci, il n'a ni le droit d'agir sur un territoire étranger ni l'obligation de subir de tels agissements. Ne peuvent être considérés comme agissements illicites par-delà les frontières de l'État que ceux qui exercent une influence sur l'état naturel ou artificiellement constitué des choses et de ce fait sur les droits de l'autre État ».[131]

Oppenheim, dans son traité de droit international, exprime une opinion analogue en ces termes:

> « For it is a rule of International Law that no State is allowed to alter the natural conditions of its own territory to the disadvantage of the natural conditions of the territory of a neighbouring State. For this reason a State is not only forbidden to stop or divert the flow of a river which runs from its own to a neighbouring State, but likewise to make such use of the water of the river as either causes danger to the neighbouring State ».[132]

De même, Fauchille a estimé qu'un État riverain « ne peut, en aucun cas, par des déversements de matières ou autrement, altérer les eaux d'un fleuve international. Il y a ici en cause un intérêt humanitaire d'ordre général : la

---

129 Sur la théorie voir notamment, S. C. McCaffrey, *The Law of International Watercourses, op. cit.*, pp. 126-135 ; L. Caflisch, « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *op. cit.*, pp. 51-54 .

130 S. C. McCaffrey, *The Law of International Watercourses, op. cit.*, p. 133.

131 M. Huber, « Ein Beitrag zur Lehre von der Gebietshoheit von Grenzflüssen », *Zeitachrift für Völkerrecht*, 1907, pp. 159 et s. traduit par M. Wolfrom, L'utilisation à des fins autres que la navigation des eaux des fleuves, lacs et canaux internationaux, Pedone, Paris, 1964, p. 33.

132 L. F. Oppenheim, *International Law. A Treatise*, Longmans Green, London/ New York, 1955, vol. I., pp. 474-475.

santé publique veut que l'eau et les produits du fleuve, comme le poisson, ne soient point contaminés ». [133]

La thèse de l'intégrité territoriale absolue apparaît également dans la Résolution de Madrid de l'Institut de droit international adoptée en 1911 sur la réglementation internationale de l'usage des cours d'eau internationaux en dehors de l'exercice du droit de navigation.[134] La Résolution pose en effet en ce qui concerne les fleuves successifs à l'art II. 2 la règle selon laquelle :

> « Toute altération nuisible de l'eau, tout déversement de matières nuisibles (provenant de fabriques, etc.) est interdit ».

Au final, la théorie de l'intégrité territoriale absolue attribue aux États d'aval un droit d'usage sur l'ensemble des ressources aquatiques. Elle leur confère aussi un droit de véto sur toutes les utilisations qui pourraient être faites de la ressource par les États d'amont.[135] La théorie favorise ainsi dans ses ultimes conséquences le dernier État riverain en aval, qui seul disposerait du droit d'utiliser à volonté du cours d'eau international.[136] En cela, la théorie de l'intégrité absolue est difficilement conciliable avec le principe d'égalité des États. Elle fut rejetée par une pratique quasiment uniforme.[137]

B. La théorie de la balance des intérêts

La théorie de la balance d'intérêts trouve sa formulation dans la jurisprudence américaine. D'emblée, il convient de noter que les affaires concernées ne portent pas spécifiquement sur la pollution des ressources en eau, mais plutôt sur le dommage quantitatif causé à l'État. Néanmoins, les principes dégagés dans ces affaires peuvent être appliqués par analogie aux atteintes à la qualité de l'eau. La théorie de la balance des intérêts poursuit l'objectif d'une interdiction relative de polluer. Elle postule que pour déterminer la violation de l'obligation de ne pas causer de dommage, il faut établir une balance des intérêts entre le dommage causé et le bénéfice engendré. Le dommage causé ne serait ainsi interdit que dans la mesure où il remettrait en cause l'équité qui doit exister entre les parties.

Cette thèse a notamment été développée dans l'arrêt rendu par la Cour suprême des États unis en 1907 dans l'affaire *Kansas v. Colorado*.[138] Dans cette

---

133 P. Fauchille, *Traité de Droit international public*, tome I, 1925, p. 451.

134 *AnnIDI*, session de Madrid, 1911, pp. 265-367.

135 L. Caflisch, « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *op. cit.*, p. 53 .

136 J. Sohnle, Le droit international des ressources en eau douce…, op. cit., p. 250.

137 *Ibid.,* pp. 250-251 ; L. Caflisch, « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *op. cit.*, p. 54.

138 *Kansas v. Colorado*, 206 U.S. 46, 117 (1907).

affaire, le Kansas, État d'aval, reprochait au Colorado, État d'amont, de détourner les eaux de l'Arkansas pour l'irrigation des terres dans le Colorado, empêchant ainsi l'écoulement naturel et habituel du cours d'eau au Kansas et privant de ce fait ses populations d'eau en quantité suffisante. Il prétendait notamment que le Colorado violait « *the fundamental principle that one must use its own so as not to destroy the legal rights of another* ».[139]

Pour trancher le différend, la Cour suprême releva tout d'abord l'applicabilité du droit international au différend en cause:

> « Nor is our jurisdiction ousted, even if, because Kansas and Colorado are States sovereign and independent in local matters, the relations between them depend in any respect upon principles of international law… Sitting, as it were, as an international law, as well as a domestic tribunal, we apply Federal law, state law, and international law, as the exigencies of the particular case demand ».[140]

Sur ce fondement, la Cour souligna l'égalité de droits entre les deux États comme principe cardinal dans le règlement du différend.[141] Cette approche emporte notamment une balance des intérêts en présence afin de déterminer dans quelle mesure la violation du droit à l'utilisation du cours du Kansas est avérée. Appliquant une telle méthode, la Cour suprême nota que « *the diminution of the flow of water in the river by the irrigation of Colorado has worked some detriment to (…) Kansas (…)* ».[142] Néanmoins, elle trancha que :

> « When we compare the amount of this detriment with the great benefit which has obviously resulted to…Colorado, it would seem that equality of right and equity between the two States forbids any interference with the present withdrawal of water in Colorado for purposes of irrigation ».[143]

En conséquence, la Cour rejeta la plainte du Kansas tout en reconnaissant

> « the right of the plaintiff to institute new proceedings when ever it shall appear that through a material increase in the depletion of the waters of the Arkansas by Colorado (…) the substantial interests of Kansas are being injured to extent of destroying the equitable apportionment of benefits between the two States resulting from the flow of the river ».[144]

---

139 Kansas v. Colorado, op. cit., p. 48.

140 Kansas v. Colorado, op. cit., p. 98.

141 *Ibid.*, *op. cit.*, p. 100.

142 *Ibid.*, *op. cit.*, pp. 113-114.

143 *Ibid.*, *op. cit.*, p. 114.

144 *Ibid.*, *op. cit.*, pp. 117-118.

En vertu de cette décision, la violation de l'obligation de ne pas causer de dommage requiert la preuve par l'État demandeur, d'une part, qu'il y a dommage et, d'autre part, que ce dommage est plus important que l'intérêt tiré de l'activité qui la cause. En dernière analyse, la théorie de la balance d'intérêts sans s'inscrire formellement dans l'approche de la thèse de la souveraineté absolue,[145] s'en rapproche sous certains aspects.[146] En effet, elle fait une part belle aux États d'amont au détriment des États d'aval en leur reconnaissant le droit de disposer en toute liberté des eaux qui traversent leur territoire dès lors qu'ils prouvent que l'intérêt tiré de cette jouissance supplante le dommage qui peut être causé aux États tiers.

En doctrine, la thèse de la balance d'intérêts a été défendue par Herbert A. Smith. Essayant de définir les principes applicables à l'utilisation économique des fleuves internationaux, l'auteur identifie celui de l'unité physique naturelle et indivisible des fleuves internationaux comme l'un des principes généraux.[147] Du principe de l'unité physique naturelle et indivisible des fleuves internationaux, Smith déduit la règle selon laquelle :

> « No State is justified in taking unilateral action to use the waters of an international river in any manner which causes or threatens appreciable injury to the lawful interests of any other riparian state ».[148]

Cependant, l'auteur estime également que

> « where any proposed employement of waters promises great benefits to one State and only minor detriment to another, it is the duty of the latter state to acquiesce in the employment proposed, subject to full compensation and adequate provision for future security ».[149]

En ne proposant pas de critères objectifs pour apprécier le caractère mineur du dommage, Smith semble suggérer que ce caractère sera apprécié en le

---

145 Sur cette théorie voir, E. Brown Weiss, « The Evolution of International Water Law », *RCADI*, vol. 331, 2009, pp. 184-187 ; S. C. McCaffrey, *The Law of International Watercourses, op. cit.*, pp. 112-126 ; L. Caflisch, « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *op. cit.*, pp. 48-50.

146 La thèse de l'interdiction relative diffère de la thèse de la souveraineté absolue, connue également sous le nom de doctrine d'Harmon, en ce que cette dernière sous-tend une négation de l'obligation de ne pas causer de dommage. D'ailleurs, la Cour suprême dans l'affaire *Kansas v. Colorado* a qualifié de « extreme contention » la prétention du Colorado qui se rapprochait significativement de la doctrine d'Harmon selon laquelle « *it has a right to appropriate all the waters of this stream for purposes of irrigating its soil and making more valuable its own territory* » (*Kansas v. Colorado*, 206 U.S. (1907), p. 98).

147 H. A. Smith, *The Economic Uses of International Rivers*, P.S. King & Son, London, 1931, 150 et s.

148 *Ibid.*, p. 151.

149 *Ibid.*

comparant aux bénéfices importants que l'activité concernée engendrerait pour l'État qui voudrait la réaliser.

Hormis la pratique américaine qui s'y réfère parfois,[150] la théorie de la balance d'intérêts n'a pas été véritablement reçue dans la pratique internationale conventionnelle et judiciaire. Cette situation pourrait s'expliquer par le fait que la théorie de l'interdiction relative n'est pas compatible avec le paradigme dominant qu'est le concept de « communauté d'intérêts ». L'existence d'une « communauté d'intérêts » fait obligation aux États « de prendre en considération les différents intérêts en présence, de chercher à leur donner toutes les satisfactions compatibles avec la poursuite de ses propres intérêts et de montrer qu'il a, à ce sujet, un souci réel de concilier les intérêts de l'autre riverain avec les siens propres ».[151]

Section II. L'attenuation de la portée de l'obligation d'abstention de polluer

La pratique dans le domaine des eaux douces internationales a été marquée par le rejet des thèses extrêmes tendant soit à reconnaître un droit de disposer à sa guise de ces eaux, soit à dénier tout droit d'utilisation aux États riverains. Ce rejet s'exprime au travers de l'affirmation de l'idée selon laquelle les États qui partagent un cours d'eau international constituent une communauté d'intérêts.[152] Ce nouveau paradigme trouve son expression théorique dans la théorie de la souveraineté territoriale limitée (I). Le triomphe de cette thèse en droit international de l'eau a eu des conséquences sur le contenu et la nature de l'interdiction de polluer (II).

I. Le triomphe de la théorie de la souveraineté territoriale limitée dans le droit international fluvial

La théorie de la souveraineté territoriale limitée est unanimement considérée comme la théorie qui prévaut dans le droit international contemporain des ressources en eau transfrontières.[153] Cette théorie s'appuie sur l'idée admise

---

150 Sur une analyse de la pratique américaine voir, S. C. McCaffrey, *The Law of International Watercourses, op. cit.*, pp. 244-251.

151 *Affaire du lac Lanoux (Espagne, France)*, sentence du 16 novembre 1957, *RSA*, vol. XII, p. 315.

152 Juridiction territoriale de la Commission internationale de l'Oder (Allemagne, Danemark, France, Royaume-Uni, Suède et Tchécoslovaquie c. Pologne), arrêt n° 16, 1929, C.P.J.I., série A n°23, p. 27.

153 S. C. McCaffrey, *The Law of International Watercourses*, *op. cit.,* p. 135. Sur la théorie voir, L. Caflisch, « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *op. cit.*, pp. 55-59 ; B. A. Godana, *Africa Shared Water Resources: Legal and Institutional Aspects of the Nile, Niger and Senegal River Systems*, Frances Pinter, London, 1985, pp. 40-48 ; J. Lipper, « Equitable Utilisation », *in* A. H. Garretson, R. D. Hayton et C. J. Omstead (éds.), *The Law of the International*

dès le début du XIXe siècle en matière de navigation selon laquelle les États du cours d'eau forment une communauté d'intérêts et de droits.[154] En vertu de cette communauté d'intérêts qui existe entre les États riverains, ces derniers avaient donc autant de devoirs que de droits sur les cours d'eau partagés. Aussi tout État peut faire usage de la partie d'un cours d'eau située sur son territoire aussi longtemps que cet usage ne cause pas un préjudice important aux intérêts d'autres États du même cours d'eau.[155] Cette règle concerne aussi bien les atteintes quantitatives que qualitatives.

Après avoir inspiré les règles formulées en 1961 par l'Institut de droit international[156] et celles de 1966 de l'International Law Association[157], la théorie de la souveraineté territoriale limitée trouve sa matérialisation la plus universelle dans l'esprit et le contenu de la Convention de New York de 1997 et du Projet d'Articles sur le droit des aquifères transfrontières. Cette consécration est le résultat d'un large consensus en faveur de la théorie dans la pratique des États, de la jurisprudence et de la doctrine.[158]

L'une des premières références à cette théorie peut être retrouvée dans le différend qui opposait les Pays-Bas à la Belgique au sujet de la diversion de la Meuse vers le canal de Campine. Pour soutenir sa plainte, le Gouvernement néerlandais formula sa position dans les termes suivants :

> « The Meuse being a river common both to Holland and to Belgium, it goes without saying that both parties are entitled to make natural use of the stream, but at the same time, following general principles of law, each is bound to abstain from any action which might cause damage to the other. In other words, they cannot be allowed to make themselves masters of the water by diverting it to serve their own needs, whether for purposes of navigation or of irrigation ».[159]

Le différend fut résolu par deux traités conclus respectivement en 1863[160] et 1873[161].

Drainage Basins, Oceana Pub., New York, 1967, pp. 27-28 ; F. J. Berber, *Rivers in International Law*, Steven & Sons, London, 1959, pp. 25-40.

154 L. Caflisch, « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *op. cit.*, p. 55.

155 *Ibid*.

156 Résolution de Salzburg sur l'utilisation des eaux non maritimes, 11 septembre 1691, *AnnIDI*, vol. 49, II, 1961, pp. 381-384.

157 Règles d'Helsinki sur les utilisations des eaux des fleuves internationaux (1966), *op. cit*.

158 Pour une analyse de ces éléments voir, S. C. McCaffrey, « Deuxième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *ACDI*, vol. II, première partie, 1986, pp. 113-130.

159 Cité par S. C. McCaffrey, The Law of International Watercourses, op. cit., p. 137.

160 Traité pour régler le régime des prises d'eau à la Meuse, La Haye, 12 mai 1863, *SLNU*, n° 157, p. 550.

Les traces de la théorie de la souveraineté territoriale limitée se retrouvent également dans la pratique étatique. On peut ainsi évoquer l'attitude du Chili, État d'amont, qui a admis que la Bolivie, État d'aval, pouvait faire valoir des droits sur le Rio Lauca.[162] Une attitude similaire a été observée par les trois pays - Syrie, Jordanie, Israël - qui se disputaient les eaux du Jourdain,[163] par la France dans l'affaire du Lac Lanoux[164] ainsi que par l'Argentine et le Brésil dans le différend qui les opposait au sujet de l'utilisation du fleuve Paraná.[165]

La théorie de la souveraineté territoriale limitée a également trouvé écho favorable dans la jurisprudence. Les premières références à cette théorie ont été identifiées dans la jurisprudence des États fédéraux au sujet des eaux partagées par les États fédérés. Un des arrêts le plus souvent cités est la décision rendue par la Cour suprême des États-Unis le 4 mai 1931 dans l'affaire *New Jersey v. New York*. Dans cette affaire, l'État de New York, riverain d'amont, avait l'intention de détourner une partie des eaux d'un affluent du Delaware pour augmenter les ressources d'eau de la ville de New York. L'État du New Jersey, riverain d'aval, s'y opposait en soutenant que cela aurait pour effet d'accroître la salinité de la rivière et de porter dommages aux cultures d'huîtres. Le juge Holmes, s'exprimant au nom de la Cour, déclara :

> « Un fleuve est non seulement un agrément, mais un trésor. L'eau est un bien nécessaire qui doit être réparti parmi les intéressés. Physiquement, l'État de New York peut empêcher que les eaux placées sous sa juridiction territoriale quittent celle-ci. Mais on ne saurait évidemment tolérer qu'il le fasse au mépris des intérêts des États d'aval. On ne saurait davantage tolérer que l'État du New Jersey exige de celui de New York qu'il renonce à son pouvoir simplement pour permettre au New Jersey de s'approprier la totalité du débit. S'agissant du fleuve, les deux États peuvent faire valoir des intérêts sérieux et substantiels, et ces intérêts doivent être conciliés dans toute la mesure possible ».[166]

La particularité de cet extrait est d'écarter explicitement la thèse de la doctrine de la souveraineté territoriale absolue et de celle de l'intégrité

---

161 Convention pour modifier l'article 6 du Traité du 12 mai 1863, réglant le régime des prises d'eau à la Meuse, Bruxelles, 11 janvier 1873, *SLNU*, n°158, p. 552.

162 Voir J. Lipper, « Equitable Utilisation », *op. cit.*, pp. 27-28.

163 *Ibid.,* p. 28 ; voir également, S. C. McCaffrey, *The Law of International Watercourses*, *op. cit.*, pp. 140-141.

164 S. C. McCaffrey, *The Law of International Watercourses*, *op. cit.*, p. 140; L. Caflisch, « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *op. cit.,* p. 56.

165 Sur cette affaire voir, J. G. Lammers, *Pollution of international Watercourses*, *op. cit.*, pp. 294 et ss ; également S. C. McCaffrey, *The Law of International Watercourses*, *op. cit.,* pp. 138-139.

166 283 US 336, 342-343, traduit par L. Caflisch, « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *op. cit.*, pp. 56-57.

territoriale absolue, pour se rattacher à celle de la souveraineté territoriale limitée. Une position similaire fut suivie dans l'affaire des *Infiltrations du Danube (Wurtemberg et Prusse c. Bade)*. Le Tribunal en faisant référence au droit international fluvial considéra que :

> « En exploitant la portion d'un fleuve commun située sur son territoire, un État doit respecter le principe, fondé sur l'existence d'une communauté internationale, suivant lequel il lui est interdit d'infliger un dommage à d'autres membres de cette communauté. Les États partageant un cours d'eau se doivent les égards que commandent les circonstances. Aucun État ne doit porter une atteinte sérieuse à l'utilisation que la nature permet à un autre État de faire (...) Il s'agit là d'une règle déjà reconnue du droit international ».[167]

En ce qui concerne la jurisprudence internationale, l'on doit faire mention de l'arrêt rendu en 1929 par la CPJI dans l'affaire de la *Juridiction territoriale de la Commission internationale de l'Oder*.[168] En reconnaissant l'idée d'une « communauté d'intérêts » des États riverains dans le domaine de la navigation, la Cour a également apporté un appui indirect à la théorie de la souveraineté territoriale limitée.[169] Mais l'une des décisions internationales les plus emblématiques portant sur l'utilisation autre que la navigation des ressources en eau transfrontières est la sentence arbitrale rendue dans l'affaire du *Lac Lanoux* qui opposait la France à l'Espagne.

Dans cette affaire, l'exécution par la France d'un projet de déviation par la France d'une partie des eaux du lac Lanoux vers l'Ariège aux fins de production électrique posant le risque de modifier les conditions naturelles du bassin hydrographique en territoire espagnol, soulevait la question de savoir si et dans quelle mesure le projet français était contraire au droit international.[170] L'Espagne faisait valoir qu'elle serait lésée du fait que l'eau de substitution viendrait d'un bassin autre que celui du Carol et que la restitution, effectuée par des moyens artificiels dépendant de la volonté de l'homme, pourrait être interrompue par cette même volonté, ce qui placerait l'Espagne dans une

---

167 Fontes juris gentium, series A, sectio II, t. 2, p. 179; traduit par L. Caflisch, « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *op. cit.*, p. 57.

168 « Cette communauté d'intérêts sur un fleuve navigable devient la base d'une communauté de droit, dont les traits essentiels sont la parfaite égalité de tous les États riverains dans l'usage de tout le parcours du fleuve et l'exclusion de tout privilège d'un riverain quelconque par rapport aux autres. C'est sur cette idée qu'est incontestablement fondé le droit fluvial international, établi par l'Acte du Congrès de Vienne du 9 juin 1815 et appliqué ou développé par les conventions ultérieures ». *Juridiction territoriale de la Commission internationale de l'Oder (Allemagne, Danemark, France, Royaume-Uni, Suède et Tchécoslovaquie c. Pologne)*, arrêt n° 16, 1929, C.P.J.I., série A n°23, p. 27.

169 L. Caflisch, « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *op. cit.*, p. 58.

170 *Affaire du lac Lanoux (Espagne, France)*, sentence arbitrale du 16 novembre 1957, *RSA*, vol. XII, pp. 281-317.

situation plus incertaine qu'auparavant. Et d'ajouter dans son contre-mémoire qu'« un État a le droit d'utiliser unilatéralement la part d'un fleuve qui le traverse dans la limite où cette utilisation est de nature à ne provoquer sur le territoire d'un autre État qu'un préjudice restreint, une incommodité minime, qui entre dans le cadre de celles qu'implique le bon voisinage ».[171] Par ces termes, la position de l'Espagne se réfère dans son contenu à la théorie de l'intégrité territoriale absolue même si celle-ci y apparait dans sa forme atténuée. Dans son mémoire la France a nié le préjudice soulevé par l'Espagne et a fait référence, en appui à ses prétentions d'utilisation du fleuve, d'une part à « la souveraineté qui permet à l'État d'exploiter les ressources hydrauliques sur son territoire » et d'autre part de « l'obligation concomitante de ne pas porter préjudice aux intérêts d'un État voisin ».[172] Le Tribunal arbitral rejeta les arguments de l'Espagne en observant qu'en l'espèce des échanges d'eau entre bassins n'avaient rien d'illicite et que seule une altération de nature à causer un grave préjudice à l'Espagne aurait pu justifier les objections de celle-ci.[173] Toutefois, il prit soin de souligner que l'État qui exécute des ouvrages sur la partie d'un cours d'eau située sur son territoire doit prendre en considération les intérêts des autres États concernés.[174] L'État d'amont a notamment, « d'après les règles de la bonne foi, l'obligation de prendre en considération les différents intérêts en présence, de chercher à leur donner toutes les satisfactions compatibles avec la poursuite de ses propres intérêts et de montrer qu'il a, à ce sujet, un souci réel de concilier les intérêts de l'autre riverain avec les siens propres ».[175] En cela, le Tribunal endosse la théorie de la souveraineté territoriale limitée.

La théorie de la souveraineté territoriale limitée fut enfin réaffirmée plus récemment par la Cour internationale Justice dans l'affaire relative au *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*. La Cour a notamment considéré la prise de contrôle unilatéral d'une ressource en eau partagée contraire au principe de l'utilisation équitable et raisonnable.[176]

---

171 Contre mémoire de l'Espagne cité par la sentence, *Affaire du lac Lanoux (Espagne, France)*, sentence du 16 novembre 1957, *RSA*, vol. XII, p. 304.

172 Voir notamment les paragraphes de la sentence où le Tribunal fait référence à la note verbale du ministre des Affaires étrangères de France à l'ambassadeur de France à Paris, *Affaire du lac Lanoux (Espagne, France),* sentence du 16 novembre 1957, *RSA*, vol. XII, p. 312.

173 *Affaire du lac Lanoux (Espagne, France)*, sentence du 16 novembre 1957, *RSA*, vol. XII, pp. 304-305 et 308.

174 *Ibid.,* p. 315, § 22.

175 *Ibid*.

176 « De l'avis de la Cour, une condition importante est que les effets d'une contre-mesure doivent être proportionnés aux dommages subis compte tenu des droits en cause (…). La Cour considère que la Tchécoslovaquie en prenant unilatéralement le contrôle d'une ressource partagée, et en privant ainsi la Hongrie de son droit à une part équitable et raisonnable des ressources naturelles du Danube -- avec les effets continus que le détournement de ses eaux déploie sur l'écologie de la

II. L'effet de la théorie de la souveraineté territoriale limitée sur le contenu de l'interdiction de polluer

La prévalence de la théorie de la souveraineté limitée a favorisé d'une part la consécration du principe selon lequel dans le domaine du droit des cours d'eau partagés, le dommage à la ressource doit présenter une certaine importance pour être qualifié d'illicite (A) et d'autre part la nécessité de tenir compte du droit à une utilisation équitable de chaque État riverain dans l'appréciation de l'interdiction de polluer (B). Ces deux développements ont conduit à l'atténuation de la portée de l'obligation de ne pas polluer.

A. La qualification du dommage de pollution

La thèse selon laquelle les États riverains ont en vertu de leur souveraineté territoriale autant de devoirs que de droits sur les cours d'eau partagés a conduit à considérer que pour qu'un dommage puisse être considéré comme illicite, il « doit avoir quelque importance pour nuire en droit aux intérêts de l'État lésé ».[177] Les États sont donc tenus de tolérer les incommodités mineures. Autrement dit, l'interdiction de polluer n'est applicable qu'aux pollutions qui présentent une certaine importance pour nuire en droit aux intérêts de l'État lésé. L'idée d'un seuil apparaît tant dans la pratique conventionnelle que jurisprudentielle. Ainsi, les termes « substantiel », « important », « sensible » et « appréciable » ont été employés dans plusieurs conventions pour qualifier le « dommage ».[178] De même, cette idée est présente dans la sentence rendue

---

région riveraine du Szigetkoz - n'a pas respecté la proportionnalité exigée par le droit international ». *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie), arrêt, C. I. J. Recueil 1997,* p. 56, § 85.

177 S. M. Schwebel, « Troisième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *op. cit,* p. 119, § 130. Sur la qualification du dommage voir également, J. Andrassy, « Les relations internationales de voisinage », *RCADI*, vol. 79, 1951, p. 111 ; G. Sauser-Hall, « L'utilisation industrielle des fleuves internationaux », *RCADI*, vol. 83, 1953, p. 556 ; M. Wolfrom, *L'utilisation à des fins autres que la navigation des eaux des fleuves, lacs et canaux internationaux*, Pedone, Paris, 1964, p. 143 ; J. Barberis, « Le régime juridique international des eaux souterraines », *Annuaire français de droit international,* vol. 33, 1987, p. 147 ; L. Caflisch, « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *op. cit.*, p. 135.

178 Par exemple, **sur le qualificatif « substantiel »** : Projet de Convention sur l'utilisation industrielle et agricole des cours d'eau et des lacs internationaux (1965), *ACDI*, vol. II, 2e partie, 1974, pp. 377-379 (art. 5) ; Accord sur les droits d'eau à la frontière entre le Tanganyika et le Ruanda-Urundi, 22 novembre 1934, *SLNU*, n° 4, p. 97 (art.1, 4) ; Accord entre la Bulgarie et la Turquie concernant la coopération pour l'utilisation des eaux des fleuves traversant le territoire des deux pays, Istanbul, 23 octobre 1968, ELFAO (Europe), n° 22, p. 123 (art. 2) ; Accord sur la coopération pour le développement durable du bassin du fleuve Mékong, Tchiang Rai, 5 avril 1995, *ILM*, 1995, p.864 (art. 7). **Sur le qualificatif « sensible/appréciable »** : Convention et Statut relatifs à la mise en valeur du bassin du Lac Tchad, Fort Lamy, 22 mai 1964, NU Série Eau (13), n° 4, p. 316 (art. 5) ; Convention entre la Suède et la Norvège sur certaines questions relatives au droit des cours d'eau, Stockholm, 11 mai 1929, *SLNU*, n° 237, p. 871 (art. 1.1) ; Convention

dans l'affaire du *Lac Lanoux*. Si la pollution des eaux du lac n'était pas alléguée, le Tribunal n'en a pas moins envisagé la question en considérant que *:*

> « on aurait pu soutenir que les travaux avaient pour conséquence une pollution définitive des eaux du Carol, ou que les eaux restituées auraient une composition chimique, ou une température, ou telle autre caractéristique pouvant porter préjudice aux intérêts espagnols. L'Espagne aurait alors pu prétendre qu'il était porté atteinte à ses droits. Ni le dossier ni les débats de cette affaire ne portent la trace d'une telle allégation ».[179]

Aussi d'après le Tribunal, même dans le cas où cette hypothèse serait envisageable seule une altération de nature à causer un « grave » préjudice à l'Espagne aurait pu justifier les objections de celle-ci.[180]

La licéité des dommages mineurs aux ressources aquatiques a été également défendue dans la doctrine. Les auteurs s'appuient notamment sur le principe du bon voisinage.[181]

Ainsi pour Schulthess :

> « La souveraineté territoriale d'un État subit une limitation en ce sens que bien qu'il puisse en principe disposer librement de son territoire, il ne peut par l'exercice de sa souveraineté territoriale, influer de telle manière sur le territoire de l'État voisin, que celui-ci en subisse un préjudice ». [182]

Cependant, l'auteur précise que l'État voisin doit pouvoir subir les « actes sans importance » ayant leur origine au-delà des frontières, s'ils sont le résultat légal de la propriété et s'ils ne portent pas atteinte à des intérêts essentiels.[183]

---

relative au Statut du fleuve Sénégal, Nouakchott, 11 mars 1972, NU Série Eau (13), n° 6, p. 16 (art. 4 al.1) ; Accord entre le Nigéria et le Niger concernant le partage équitable dans le développement, la conservation et l'utilisation des ressources en eau communes, Maïduguri, 18 juillet 1990, ELFAO (Afrique), n° 34, p. 219 (art. 16 (2)) ; Convention entre l'Égypte et l'Éthiopie établissant un cadre pour la coopération générale, Caire, 1er juillet 1993, ELFAO (Afrique), n° 23, p. 159 (art. 5). **Sur le qualificatif « sérieux » :** Accord relatif aux pêcheries et à la coupe des roseaux dans le lac de Rudeböl et la Rivière Vidaa, Copenhague, 10 avril 1922, *SLNU*, n°167, p. 607 (art. 45). **Sur le qualificatif « important » :** Convention d'Helsinki du 17 mars 1992, *RTNU*, vol. 1936, p. 269 (art. 1 § 2).

179 *Affaire du lac Lanoux (Espagne, France)*, sentence du 16 novembre 1957, *RSA*, vol. XII, p. 303, § 6.

180 *Ibid*.

181 Sur le principe de bon voisinage voir notamment, J. Andrassy, « Les relations internationales de voisinage », *RCADI*, vol. 79, 1951, pp. 73-182.

182 K. Schulthess, Internationales Wasserrecht, 1915, traduit par M. Wolfrom, L'utilisation à des fins autres que la navigation des eaux des fleuves, lacs et canaux internationaux, op. cit., p. 36.

183 *Ibid*.

Ce sont, d'après lui, ce qu'on pourrait qualifier de principes du « droit de voisinage international ».[184]

Cette même opinion est exprimée par Lederle qui reconnait que « le droit de chaque État de disposer des cours d'eau situés sur son territoire est limité pour autant que ses dispositions pourraient avoir pour effet de causer des dommages à un autre État »,[185] les « actes sans importance » ou les « préjudices minimes » étant le résultat normal d'un usage légal de la propriété. Dans le même sens, pour Björksten, le droit international « interdit à l'État de commettre des actes entraînant des dommages et des influences considérables sur un autre État. Par contre l'État est libre de ses actes dont le résultat ne représente pas que des dommages et des influences sans importance ».[186] L'idée de seuil de pollution tolérable apparaît également dans le régime d'interdiction prévu par la Résolution de Madrid de l'Institut de droit international en 1911 sur les eaux contiguës.[187] Cette exigence d'un certain seuil de gravité est aussi perceptible dans les résolutions de l'International Law Association adoptées à Dubrovnik[188] et à Helsinki.[189]

Si la pratique et la doctrine s'accordent sur l'idée d'un seuil de pollution tolérable, elles ne fournissent cependant pas de critères permettant d'apprécier le caractère « minime » du dommage auquel l'interdiction de polluer ne s'applique pas. En effet, les différents termes utilisés pour qualifier le dommage intolérable demeurent vagues et ambigus. Dans le cadre de ses travaux, la CDI a retenu le terme « significatif » pour désigner le dommage

---

184 *Ibid*.

185 A. Lederle, Das Recht der internationalen Gewässer, 1920, pp. 190 et s., traduit par M. Wolfrom, L'utilisation à des fins autres que la navigation des eaux des fleuves, lacs et canaux internationaux, op. cit., p. 37.

186 S. R. Björksten, Das Wassergebiet Finnlands in völkerrechtlicher Hinsicht, 1926, pp. 166 et s., traduit par M. Wolfrom, L'utilisation à des fins autres que la navigation des eaux des fleuves, lacs et canaux internationaux, op. cit., p. 38.

187 20 avril 1911, Texte dans *AnnIDI*, Session de Madrid, 1911, p. 265 : « Lorsqu'un cours d'eau forme la frontière de deux États, aucun de ces deux États ne peut, sans l'assentiment de l'autre, et en l'absence d'un titre juridique spécial et valable, y apporter ou y laisser apporter par des particuliers, des sociétés, etc. ; des changements préjudiciables à la rive de l'autre État. D'autre part, aucun des deux Etats ne peut, sur son territoire, exploiter ou laisser exploiter l'eau d'une manière qui porte **atteinte grave** à son exploitation par l'autre Etat ou par des particuliers, sociétés, etc. de l'autre ».

188 30 avril 1956, Texte dans : *Problèmes juridiques posés par l'utilisation des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation*, Rapport du Secrétaire général, doc. A/CN.4.274, Nations Unies, *ACDI*, vol. II, deuxième partie, 1974, p. 217 : « Tout État qui ne prend pas de mesures pour empêcher la pollution de l'eau sur son territoire et qui cause de ce fait de **graves dommages** à un autre est responsable du préjudice causé » (point VII).

189 Août 1966, *ACDI*, vol. II, deuxième partie, 1974, p. 396 : « (…) tout État: (a) doit s'abstenir de causer toute forme nouvelle de pollution des eaux ou tout accroissement du degré de pollution actuelle des eaux dans un bassin de drainage international, susceptibles de provoquer un **dommage sérieux** dans le territoire d'un autre État de bassin (…) ». (Art. X. 1).

tant quantitatif que qualitatif intolérable. Ce terme, selon la CDI, devait être entendu comme étant plus que « détectable », mais sans nécessairement, atteindre le niveau de « grave » ou « substantiel ».[190] Le dommage, pour être significatif, devra « se solder par un effet préjudiciable réel sur des choses telles que la santé de l'homme, l'industrie, les biens, l'environnement ou l'agriculture dans d'autres États ».[191] Le caractère significatif semble donc être rattaché à la *certitude du dommage* qui s'apprécie à l'aune de *l'impact matériel observable*. Cette lecture est confortée par les commentaires de la CDI soulignant que « [l]'expression "de façon significative" exige implicitement que l'effet produit puisse être établi par des constatations objectives (à condition qu'elles puissent être recueillies) ».[192] Dans cette perspective, les dommages caractérisés par une pollution ponctuelle ayant causé des dégâts spectaculaires ont plus de chance d'être qualifiés de significatifs que les pollutions diffuses dont l'impact s'étale dans le temps. Or, en considérant le risque de dommage irréversible, les modifications de la qualité de l'eau appellent à la fois à tenir compte des impacts actuels, mais également des impacts à long terme tant sur la ressource en eau que sur l'écosystème dans l'appréciation du dommage. Aussi une approche qui consiste à exiger de l'Etat qu'il s'abstienne tout simplement de polluer sans préciser les mesures pour atteindre ce résultat s'avère – t – elle peu efficace pour protéger convenablement des eaux douces transfrontières en ce qu'elle ne prend pas en compte toutes les dimensions de la lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières. Cette situation est d'autant plus exacerbée par un contexte favorable au développement industriel et économique.

B. L'atténuation de l'interdiction de polluer : l'entrée en jeu du principe de l'utilisation équitable et raisonnable

Le principe de l'utilisation équitable et raisonnable est lié étroitement à l'idée de communauté d'intérêts entre États riverains.[193] Il est censé concilier le droit

---

190 Commentaire de l'art. 2 § 4, « Projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses : textes et commentaires y relatifs », *ACDI*, vol. II, deuxième partie, 2001, p. 163, § 4.

191 *Ibid.* 164, § 4 *;* l'article 1 § 2 de la Convention d'Helsinki de 1992 fait également état de « atteinte à la santé et à la sécurité de l'homme, à la flore, à la faune, au sol, à l'air, à l'eau, au climat, au paysage et aux monuments historiques ou autres constructions, ou interaction de plusieurs de ces facteurs (...) ».

192 Commentaire de l'art. 3, Projet d'articles de 1994, *op. cit.*, p. 99, § 14.

193 Sur l'origine et une analyse approfondie du principe de l'utilisation équitable voir, S. Schwebel, « Troisième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux *»*, *ACDI*, vol. II, première partie, 1982, p. 91 et ss. ; S. C. McCaffrey, « Deuxième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux », *ACDI*, vol. II, première partie, 1986, p. 105 et ss. ; S. C. McCaffrey, *The Law of International Watercourses, op. cit.,* pp. 384-405 ; J. Sohnle, *Le droit international des ressources en eau douce…*, *op. cit.*, p. 305 et ss. ; L. Caflisch, « Règles

souverain des États à utiliser les eaux situées dans leur territoire avec l'obligation de ne pas exercer cette souveraineté de manière préjudiciable à un autre État. Autrement dit, chaque État a, en vertu de ce principe, le droit d'utiliser le cours d'eau et d'en tirer les bénéfices, mais également le devoir de ne pas priver les autres États riverains de leur droit d'utilisation des eaux.[194] Ce droit constitue donc non seulement un attribut de la souveraineté mais il s'appuie aussi sur le principe fondamental de l' « égalité des droits » entre Etats. Ce principe fondamental de l' « égalité des droits » ne signifie pas que chaque Etat du cours d'eau ait pour autant à une part égale des utilisations et des avantages de l'eau. Il signifie tout simplement que chaque Etat du cours d'eau a le droit d'utiliser le cours d'eau et d'en tirer des avantages de façon équitable.

La consécration de ce principe comme l'une des pierres angulaires du régime des cours d'eau internationaux a influé sur le contenu de l'obligation de ne pas causer de dommages dans le domaine de la gestion qualitative des eaux. En effet, dans un contexte d'égalité des droits, l'approche consistant à interdire purement et simplement la pollution devient problématique en ce qu'elle est en opposition avec le droit d'utilisation dont bénéficie chaque État riverain. En présence de ces droits antagonistes, la pratique est allée dans le sens d'une recherche d'équilibre entre le droit d'utilisation et le devoir de ne pas priver les autres Etats de leur droit d'utilisation.

Cette recherche d'équilibre se manifeste par l'inclusion de l'obligation de ne pas causer de dommages significatifs parmi les facteurs d'appréciation du principe de l'utilisation équitable et raisonnable. L'un des premiers exemples d'une telle inclusion se trouve dans les Règles d'Helsinki de l'Association de droit international adoptées en 1966 qui mentionne parmi les facteurs permettant d'apprécier le principe de l'utilisation équitable et raisonnable « la mesure dans laquelle les besoins d'un État du bassin peuvent être satisfaits sans qu'un autre État du bassin ait à souffrir de dommages importants ».[195] La même approche a été suivie par la Convention d'Helsinki de 1992 qui affirme en son article 2 § 2 (c) que les États veillent à « ce qu'il soit fait un usage raisonnable et équitable des eaux transfrontières, en tenant particulièrement compte de leur caractère transfrontière, dans le cas d'activités qui entraînent

générales du droit des cours d'eau internationaux », *op. cit.*, p. 141 et ss ; A. Tanzi, « The UN Convention on International Watercourses as a Framework for the Avoidance and Settlement of Water Law Disputes », *Leiden Journal of International Law*, vol. 11, 1998, pp. 455 et ss.

194 Voir commentaire de l'art. 5, Projet d'articles de 1994, *op. cit.*, p. 102, § 2.

195 On pourrait comparer cette disposition avec celle énoncée par le principe 3 des Principes du PNUE dans le domaine de l'environnement pour l'orientation des Etats en matière de conservation et d'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats, 19 mai 1978, PNUE/IG.12.2, p.9.

ou risquent d'entraîner un impact transfrontière ».[196] Elle sera également reproduite dans la Convention de New York qui cite parmi les facteurs permettant d'apprécier le principe de l'utilisation équitable et raisonnable « les effets de l'utilisation ou des utilisations du cours d'eau dans un État du cours d'eau sur d'autres États du cours d'eau » (article 4 § 2).

En pratique, l'utilisation équitable et raisonnable se détermine au cas par cas. A cet effet, l'article 6 § 3 de la Convention de New York de 1997 précise qu'aucune priorité et aucun poids particulier ne sont assignés aux facteurs et circonstances énumérés. C'est donc en comparant le poids de tous les facteurs que l'on pourra dire selon les cas d'espèce ce qu'est une utilisation équitable et raisonnable.[197] A l'aune de cette disposition, l'obligation de ne pas causer de dommages significatifs semble apparaître comme un facteur parmi d'autres, dont l'importance pour empêcher une utilisation est tributaire du poids des autres facteurs. Toutefois, certains membres de la CDI prirent le soin de relever qu'un dommage extrême ne peut jamais être compensé par les avantages tirés de l'activité.[198] La CDI conclu en soulignant qu'une utilisation qui cause des dommages à la santé et à la sécurité des personnes est considérée comme intrinsèquement inéquitable et déraisonnable.[199]

Cependant, il se pose encore encore la question de l'appréciation du dommage pouvant influer sur le droit de l'Etat qui projette une utilisation. Comme mentionné plus haut, la pratique ne fournit pas de critères objectifs permettant d'apprécier le caractère « significatif » du dommage. En outre, les faisceaux d'indices sur la signification du terme paraissent ignorer les dommages incertains et futurs. Par exemple dans l'affaire du *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie),* la Cour internationale de Justice a fait preuve d'audace en envisageant les atteintes à l'environnement dans la détermination

---

196 Aux termes de l'article 1 al. 2 de cette convention l'expression « impact transfrontière » désigne « tout effet préjudiciable important qu'une modification de l'état des eaux transfrontières causées par une activité humaine dont l'origine physique se situe entièrement ou en partie dans une zone relevant de la juridiction d'une Partie produit sur l'environnement d'une zone relevant de la juridiction d'une autre Partie. Cet effet sur l'environnement peut prendre plusieurs formes : atteinte à la santé et à la sécurité de l'homme, à la flore, à la faune, au sol, à l'air, à l'eau, au climat, au paysage et aux monuments historiques ou autres constructions, ou interaction de plusieurs de ces facteurs; il peut s'agir aussi d'une atteinte au patrimoine culturel ou aux conditions socio-économiques résultant de modifications de ces facteurs ».

197 Art. 6 § 3, Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (1997). On pourrait comparer cet article avec l'article V (3) des Règles d'Helsinki (1966) : « Chacun de ces facteurs sera considéré en fonction de son importance par rapport aux autres facteurs pertinents. Pour la détermination de ce qu'est une part raisonnable et équitable, il conviendra de tenir compte de tous les facteurs pertinents et de tirer une conclusion sur la base de l'ensemble de ces facteurs ».

198 Commentaire de l'art. 7, Projet d'articles de 1994, *op. cit.*, p. 110, § 14.

199 *Ibid*.

du caractère raisonnable et équitable d'une utilisation.[200] Cependant, elle est restée attachée à une interprétation classique du dommage en exigeant que le péril soit dûment avéré au moment où il est invoqué.[201] Les doutes qui entourent le seuil exigé rendent donc difficile l'appréhension de la portée réelle de l'obligation de ne pas causer de dommage sur le principe de l'utilisation équitable et raisonnable.

Si le caractère intégré du principe de l'utilisation équitable et raisonnable et l'obligation de ne pas causer de dommages est affirmé, il n'en demeure pas moins que dans la pratique, l'affirmation du premier a atténué l'interdiction pure et simple qui sous-tendait au départ le second principe en matière de pollution. Il ne s'agit pas de conclure à un effacement de l'obligation de ne pas causer de dommage au profit du principe de l'utilisation équitable et raisonnable. Au contraire, il faut plutôt y entrevoir l'adaptation de son contenu à un contexte favorable au développement économique. En effet, il importe d'équilibrer le droit à se développer auquel se rattache l'utilisation de ces ressources et le devoir de ne pas causer de dommages. Cette adaptation a favorisé l'émergence de la *due diligence* comme approche de protection des eaux douces internationales.

200 L'organe judiciaire a notamment admis que les préoccupations environnementales pouvaient constituer un « intérêt essentiel d'un État ». *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie), arrêt C.I.J. Recueil 1997*, p. 41, § 53.

201 Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie), arrêt C.I.J. Recueil 1997, p. 42 § 54.

Chapitre 2. L'avènement de la diligence due comme approche de protection des eaux douces transfrontières contre la pollution

L'avènement de la diligence due comme approche de protection des eaux douces transfrontières amorce le passage de la logique de l'interdiction pure et simple de la pollution à celle de la prévention du dommage. L'obligation de ne pas causer de dommage de pollution est perçue désormais comme une obligation de moyen dont le contenu est apprécié en fonction de la mesure moyenne de conduite qu'impose la règle de la diligence due. En premier lieu, nous appréhenderons la signification traditionnelle de la diligence due dans la pratique internationale (section I), avant de relever en deuxième lieu les insuffisances de cette approche traditionnelle en matière de prévention de la pollution des eaux douces transfrontières (Section II).

Section I. L'approche de diligence due dans la pratique relative à la protection des eaux douces transfrontières

Avant d'examiner le contenu traditionnel du concept de due diligence (II), il convient d'observer son émergence dans la pratique internationale relative à la protection des eaux douces transfrontières (I).

I. L'émergence de la diligence due dans la pratique internationale

L'approche de la diligence due dans la pollution des eaux douces transfrontières trouve sa formulation la plus aboutie à l'article 21 § 2 de la Convention sur le droit relatif à l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation.[202] Au terme de cet article :

> « Les États du cours d'eau, séparément et, s'il y a lieu, conjointement, préviennent, réduisent et maîtrisent la pollution d'un cours d'eau international qui risque de causer un dommage significatif à d'autres États du cours d'eau ou à leur environnement, y compris un dommage à la santé ou à la sécurité de l'homme, ou bien à toute

[202] Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa quarante-sixième session, Doc A/CN.4/SER.A/1994/Add.l (Part 2), 1994, p. 129; voir aussi, S. C. McCaffrey, The Law of international Watercourses, op. cit., p.451 ; J. Sohnle, *Le droit international des ressources en eau douce…, op. cit.,* p. 292 ; E. Brown Weiss, «The Evolution of International Water Law », RCADI, vol. 331, 2009, p. 206. Dans ses commentaires la CDI a tenu à préciser que l'article 21 est une « application spécifique des principes généraux » énoncés aux articles 5 (utilisation équitable) et 7 (ne pas causer de dommage). Voir commentaire de l'art. 21, Projet d'articles de 1994, op. cit., p. 129, § 3.

> utilisation positive des eaux ou bien aux ressources biologiques du cours d'eau (…) ».

À la lumière du libellé de cet article, la Convention de New York cristallise une évolution perceptible dans de nombreux textes faisant allusion à la « mesure du possible » et aux « mesures appropriées ».[203] Le Projet de la CDI de 1994 a d'ailleurs fait une référence littérale à la diligence due dans la formulation de l'article 7 (1) dont l'article 21 § 2 constitue l'application au cas de pollution : « Les États du cours d'eau font preuve de toute la diligence voulue pour utiliser le cours d'eau international de manière à ne pas causer de dommages significatifs aux autres États du cours d'eau ». Ce libellé tranche avec le paragraphe unique de l'article 7 du projet de la CDI de 1991 qui envisageait l'obligation de manière plus stricte et qui se lisait de la manière suivante : « Les États du cours d'eau utilisent le cours d'eau international de

---

[203] Convention entre la République populaire hongroise et la République d'Autriche réglementant les questions d'hydro-économie dans la zone frontière, Vienne, 9 avril 1956, *RTNU*, 1962, vol. 438, p. 148 : « en vue de prévenir la pollution des eaux frontières, les parties s'efforceront de veiller à ce que les usines, mines et entreprises industrielles ou autres, ainsi que les localités habitées ne déversent leurs eaux de déchets dans lesdites eaux qu'après leur avoir fait subir le filtrage voulu » ; Convention au sujet de la canalisation de la moselle, Luxembourg, 27 octobre 1956, *SLNU*, n°123, p. 424 : « Les États contractants prendront les mesures requises pour assurer la protection des eaux de la Moselle et de ses affluents contre leur pollution, et, à cet effet, une collaboration appropriée s'établira entre les services compétents desdits États » (art. 55) ; Traité franco-allemand sur le règlement de la question sarroise, 27 octobre 1956, *SLNU*, n°179, p. 658 : « Les deux gouvernements prennent chacun dans le domaine de sa compétence, les mesures nécessaires en vue d'assurer la pureté et la salubrité des eaux de la Sarre (…) » (art. 8); Traité avec annexes et Protocoles concernant le régime de frontière étatique soviétique-afghane, Moscou, 18 janvier 1958, *SLNU*, n°86, p. 276 : « The competent authorities of both Contracting Parties shall take the necessary measures to protect the frontier waters from pollution by acids and waste products and from fouling by any other means » (art. 13) ; Accord entre la Pologne et la Tchécoslovaquie relatif à l'hydroéconomie des eaux frontières, Prague, 21 mars 1958, *RTNU*, 1965, vol. 538, p. 109 : « Les parties contractantes sont convenues de réduire graduellement la pollution des eaux frontieres et de maintenir lesdites eaux à un degré de pureté qui sera spécialement déterminé dans chaque cas particulier en fonction des possibilités économiques et techniques des Parties contractantes » ; Traité entre la RFA et les Pays-Bas relatif à la frontière commune, La Haye, 8 avril 1960, *SLNU*, n° 212, p. 757 : « In performing the obligations undertaker in paragraph 1, the Contracting Parties shall in particular take or support (…) all measures required : (…) to prevent such excessive pollution of the boundary waters as may substantially impair the customary use of the waters by the neighbouring State » (art. 58. 2 (e)) ; Convention sur la protection du lac de Constance contre la pollution, Steckborn, 27 octobre 1960, RO 1961 923 : « Les États riverains prendront sur leur territoire les mesures nécessaires en vue de prévenir une augmentation de la pollution du Lac et d'améliorer l'état sanitaire de ses eaux » *;* Accord concernant la protection de la Meuse, Charleville-Mézières, 26 avril 1994, disponible sur : http://www.cipm-icbm.be/files/files/FR2.pdf (consulté 30 novembre 2016) : « Les Parties contractantes protègent et dans la mesure du possible améliorent, le cas échéant par des mesures d'aménagement et par l'orientation de l'utilisation du milieu, la qualité de l'écosystème aquatique de la Meuse » (art. 3.3.6) ; Accord de coopération pour la mise en valeur durable du bassin du Mékong, Tchiang Rai, 5 avril 1995, *ILM*, 1995, p. 864 : « Les Parties font tout leur possible pour éviter, minimaliser et atténuer les éventuels effets environnementaux délétères liés à la mise en valeur et à l'utilisation des ressources en eaux du bassin du Mékong ou au rejet de déchets et aux écoulements restitués, particulièrement en ce qui concerne le volume et la qualité des eaux, l'état de l'écosystème aquatique et l'équilibre écologique du système fluvial » (art. 7).

manière à ne pas causer de dommages appréciables aux autres États du cours d'eau ».[204]

Aussi, certains auteurs conclurent que l'effet principal du Projet d'article de 1994 par rapport à l'article 7 a été de transformer une obligation de résultat en une obligation de comportement.[205] Cette interprétation littérale fut critiquée par plusieurs délégations.[206] L'article dans sa version définitive emprunte finalement une formule souple sans référence à la diligence due qui se lit comme suit : « Lorsqu'ils utilisent un cours d'eau international sur leur territoire, les États du cours d'eau prennent toutes les mesures appropriées pour ne pas causer de dommages significatifs aux autres États du cours d'eau ».[207] Toutefois, ce retrait ne signifie pas un retour à une obligation de résultat. Ce point a été expressément clarifié en ce qui concerne l'article 21 § 2 relatif au cas de pollution de l'eau. Le Groupe de travail qui a procédé à la rédaction du projet de convention a pris le soin de préciser dans une *Déclaration d'accord* que les articles 21, 22 et 23 imposaient bien une obligation de diligence due aux États riverains.[208]

Cette lecture fut également confirmée lors des travaux sur le projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières. Dans ses commentaires sur le Projet, la CDI a souligné que :

> « l'obligation de "prévenir […] la pollution […] susceptible de causer des dommages significatifs" recouvre le devoir de faire preuve de la diligence voulue pour prévenir le danger de tels dommages. Cette obligation est signifiée par les mots "susceptible de causer". La prescription faite aux États de l'aquifère de "réduire et maîtriser" la pollution existante correspond à la pratique des États. Exiger que la pollution existante qui cause un tel dommage soit immédiatement supprimée pourrait bien, dans certains cas, imposer une épreuve trop rude à l'État de l'aquifère à l'origine de la pollution, surtout lorsque cela représenterait pour lui un sacrifice parfaitement disproportionné à l'avantage qu'en tirerait l'État de l'aquifère victime du dommage. D'un autre côté, si l'État d'origine de la pollution ne faisait pas preuve de la diligence voulue pour la ramener à des niveaux acceptables,

---

204 Art. 7, « Projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *ACDI*, vol. II, deuxième partie, 1991, p. 69.

205 L. Caflisch, « La convention du 21 mai 1997 sur l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *Annuaire français de droit international*, vol. 43, 1997, p. 764.

206 Notamment les délégations finlandaise, grecque, argentine, allemande, syrienne, norvégienne, srilankaise, indienne (C/R 6e commission 1996, SR. 16 n°18, 21, 49-50, 54, 57, 64, 67) ; également la délégation canadienne et israélienne (C/R 6e commission, 1996, SR. 17 n°5, 7).

207 Art. 7 § 1, Convention de New York de 1997.

208 Doc UN. A/51/869, p.5, § 8.

> l'État touché serait en droit de faire valoir que l'État d'origine a manqué à son obligation de le faire ».[209]

Le principe selon lequel, en matière de pollution, l'État était soumis à une obligation de due diligence a été également reconnu récemment par la Cour internationale de Justice dans l'affaire relative à des *Usines de pâtes à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*.[210] Ce différend trouve ses origines dans deux décisions uruguayennes à moins d'un an d'intervalle autorisant la construction de deux usines de pâte à papier (le « projet CMB » et le « projet Orion ») sur la rive gauche du fleuve Uruguay, près du pont international Général San Martin et de la ville de Fray Bentos, en face de la région argentine de Gualeguaychú.[211] En raison du risque de dommage que le projet pourrait causer au fleuve, l'Argentine a fait valoir que l'Uruguay avait violé les obligations internationales de prévention contenues dans le Statut de 1975 sur le fleuve Uruguay en autorisant unilatéralement la construction des usines à pâte à papier, sans avoir totalement épuisé la procédure de consultation prévue. Dans son analyse en vue d'établir la violation des obligations alléguées, la Cour a rappelé le principe de l'utilisation non dommageable du territoire en le mettant en lien avec la diligence due en ces termes :

> « Le principe de prévention, en tant que règle coutumière, trouve son origine dans la diligence requise ("due diligence") de l'État sur son territoire. Il s'agit de "l'obligation, pour tout État, de ne pas laisser utiliser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres États" (Détroit de Corfou [Royaume-Uni c. Albanie], fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1949, p. 22). En effet, l'État est tenu de mettre en oeuvre tous les moyens à sa disposition pour éviter que les activités qui se déroulent sur son territoire, ou sur tout espace relevant de sa juridiction, ne causent un préjudice sensible à l'environnement d'un autre État. La Cour a établi que cette obligation "fait maintenant partie du corps de règles du droit international de l'environnement" (Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 [I], p. 242, par. 29) ».[212]

---

209 Commentaire de l'art. 12, « Texte du projet d'articles et commentaires y relatifs », *ACDI*, vol. II, deuxième partie, 2008, pp. 38-39, § 2.

210 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 14.

211 *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, Mémoire de la République argentine, 15 janvier 2007, p. 29-30, 46, disponible sur le site de la Cour : http://www.icj-cij.org/docket/files/135/15426.pdf (consulté le 30 novembre 2016).

212 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 57, § 101.

Ainsi selon la Cour, l'obligation de l'utilisation non dommageable du territoire qui pèse sur l'État en matière de pollution est une obligation de diligence due.

La diligence due est érigée, au travers de ce qui précède, en standard d'évaluation du comportement de l'État en matière de lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières. Ce n'est donc plus le dommage de pollution en soi qui est apprécié, mais *plutôt l'effort fourni par l'État pour l'éviter.* Cette conclusion soulève des interrogations sur le sens à donner à l'expression « obligation de diligence due ».

II. Le contenu de la diligence due dans sa dimension traditionnelle

Appréhendé le contenu de la diligence due dans sa dimension traditionnelle revient à évoquer d'une part les obligations traditionnelles de diligence (A) et d'autre part les facteurs permettant d'apprécier la diligence due (B).

A. Les obligations traditionnelles de diligence due

Dans sa formulation de l'obligation de ne pas causer de dommage de pollution, La Convention sur les mesures de lutte contre la pollution de la Tisza et de ses affluents[213] a formulé l'obligation de diligence qui la sous-tend en mettant l'accent sur la flexibilité dont jouissent les États en fonction de leur niveau de développement dans le choix et la mise en œuvre des mesures de prévention. L'article 2 al. 1 de la Convention dispose en effet :

> « The Parties to the Convention will take steps, in the context of their own legal systems and according to their own technical and economic resources, to prevent pollution of the Tisza and its tributaries ».

Cette formulation particulière met en lumière la caractéristique principale de l'approche de diligence en matière de lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières. L'État n'est plus tenu de s'abstenir de toutes activités susceptibles de causer un dommage, mais de faire de son mieux pour prévenir la survenance d'un dommage significatif. La qualification de l'obligation de ne pas causer de dommage comme obligation de due diligence découle de l'incertitude (ou aléa) que recèle son résultat.[214] En d'autres termes, l'État ne peut pas garantir à titre absolu le résultat de ne pas causer de dommage de pollution, puisque le résultat ne dépend pas seulement d'un effort particulier de ses organes, mais aussi de facteurs aléatoires. L'État est donc invité à « faire

---

213 Szeged, 28 mai 1986, ELFAO (Europe), n° 10, 1993, p. 36.

214 Voir R. Pisillo-Mazzeschi, *« Responsabilité de l'État pour violation des obligations positives relatives aux droits de l'Homme », op. cit.,* p. 285.

de son mieux » en prenant ses dispositions pour « prévenir », « réduire » et « maîtriser » la pollution.[215]

Aussi, traditionnellement, la diligence à la charge de l'État emporte d'une part l'obligation pour l'État de posséder d'une manière permanente, un appareil suffisant pour assurer normalement le respect de ses obligations internationales ; et d'autre part l'obligation de mettre en œuvre l'appareil dont il dispose avec une vigilance adaptée aux circonstances.[216] Ces deux obligations complémentaires sont considérées comme le « minimum internationalement indispensable »[217] que l'on attend d'un « bon gouvernement ».

La Cour internationale de Justice a eu l'occasion de le rappeler dans l'affaire des *Usines de pâtes à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*. Elle observa que l'obligation de diligence

> « implique la nécessité non seulement d'adopter les normes et mesures appropriées, mais encore d'exercer un certain degré de vigilance dans leur mise en oeuvre ainsi que dans le contrôle administratif des opérateurs publics et privés, par exemple en assurant la surveillance des activités entreprises par ces opérateurs, et ce, afin de préserver les droits de l'autre partie. Par conséquent, la responsabilité d'une partie au statut de 1975 serait engagée s'il était démontré qu'elle n'avait pas agi avec la diligence requise, faute d'avoir pris toutes les mesures appropriées pour assurer l'application de la réglementation pertinente à un opérateur public ou privé relevant de sa juridiction ».[218]

Un parallèle intéressant peut être fait avec le raisonnement de la Chambre du Tribunal international du droit de la mer dans l'avis consultatif sur les responsabilités des États pour les activités menées dans la Zone, à propos de « l'obligation de veiller à » consacrée à l'art. 139 de la Convention sur le droit de la mer. Selon la Chambre :

> « L'obligation de l'État qui patronne "de veiller à" n'est pas une obligation d'obtenir dans chaque cas le résultat que le contractant patronné respecte les obligations précitées. Il s'agit plutôt d'une obligation de mettre en place les moyens appropriés, de s'efforcer

---

215 *Ibid*.

216 Voir P-M. Dupuy, « *La diligence due dans le droit international de la responsabilité »,* in Aspects juridiques de la pollution transfrontière, OCDE, Paris, 1977, pp. 369-370 ; P. A. Zannas, *La Responsabilité internationale des États pour les actes de négligence,* Guanguin et Laubscher, Montreux, 1952, pp. 84 et s.

217 Selon la formule de H. Triepel, *Droit international et droit interne,* Pedone, Paris, 1920, p. 297.

218 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, pp. 79-80, § 197.

> dans la mesure du possible et de faire le maximum pour obtenir ce résultat ».[219]

Ces différentes décisions furent réaffirmées très récemment dans l'avis du TIDM dans la *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission sous-régionale des pêches*.[220]

Il ressort de ce qui précède que dans son champ d'application,[221] la diligence due s'exprime à travers la mesure du soin que l'État prend dans son ordre interne pour empêcher la réalisation d'un dommage transfrontière. Dans cette perspective, la diligence s'apprécie par rapport au comportement de l'État dans la « prévention » du dommage. Ce n'est donc plus la réalisation du dommage de pollution *per se* qui constitue le critère d'appréciation du comportement de l'État mais plutôt les mesures que ce dernier adopte pour ne pas causer de dommage significatif.

---

219 *Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, avis consultatif, 1er février 2011, TIDM Recueil 2011, p. 38, § 110. Voir également le commentaire de l'art. 3, « Projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses… », *op. cit.*, pp. 420-426.

220 *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission sous régionale des pêches (CSRP),* avis consultatif, 2 avril 2015, TIDM Recueil 2015, pp. 38-40, § 128-133.

221 C'est dans le domaine du droit de la neutralité qu'une première définition fut donnée du contenu de la diligence. En effet, dans l'affaire *Alabama (Grande Bretagne/États-Unis)*, le droit applicable dans l'affaire était énoncé par l'article 6 du Traité qui formulait les trois règles dites de Washington comme suit :

« Un Gouvernement neutre est tenu :

1. D'user de la diligence due pour empêcher le lancement, l'armement ou l'équipement dans sa juridiction, de tout vaisseau qu'il a juste motif de croire destiné à croiser ou à entrer en guerre contre une puissance avec laquelle, il est en paix ; et aussi d'employer la même diligence à empêcher le départ de sa juridiction de tout vaisseau destiné à croiser ou à entrer en guerre (…)
2. De ne permettre ou de tolérer qu'aucun belligérant ne se serve de ses ports ou de ses eaux comme base de ses opérations navales contre l'autre (...)
3. D'exercer la diligence due dans ses propres ports et dans ses eaux, vis-à-vis de toute personne de sa juridiction, pour empêcher toutes violations des obligations des devoirs qui précèdent » (Traité de Washington du 8 mai 1871, *Affaire de l'Alabama (Grande-Bretagne/États-Unis)*, sentence du 14 septembre 1872, *in* A. de Lapradelle, N. Politis, *Recueil des arbitrages internationaux*, Pedone, Paris, 1905-1954, vol. II, p. 779.

Cependant, c'est dans le cadre de la responsabilité pour les dommages causés aux étrangers que la notion de diligence due a été fréquemment appliquée. En effet, le déclin de la neutralité a entraîné à partir du 20e siècle le déplacement du concept vers ce domaine. Sur l'émergence de la diligence due en droit international voir, A. Ouédraogo, *La diligence en droit international*, thèse de doctorat, IHEID, Genève, 2011, pp. 13-37.

L'adoption des mesures légales et réglementaires est explicitement consacrée dans la pratique relative à la protection de certains milieux.[222] Dans le contexte de la protection des eaux douces internationales, la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (1992) dispose à son article 3 § 1 que :

> « Aux fins de la prévention, de la maîtrise et de la réduction de l'impact transfrontière, les Parties élaborent, adoptent, appliquent des mesures juridiques, administratives, économiques, financières et techniques pertinentes en s'attachant autant que possible à les harmoniser (…) ».

Cette disposition a été reprise notamment par la Convention sur la protection du Danube (1994)[223] à son article 5 en ces termes :

> « Les parties contractantes élaborent, adoptent et appliquent les mesures juridiques administratives et techniques pertinentes ; elles assurent les conditions et bases préalablement requises au plan national pour assurer une protection efficace de la qualité et une utilisation durable de l'eau, et elles contribuent ainsi à la prévention, à la maîtrise et à la réduction de l'impact transfrontière ».

La jurisprudence considère également que la diligence se manifeste par l'adoption d'un cadre réglementaire adéquat. C'est le cas dans l'affaire *Tatar c. Roumanie* portée devant la CEDH. En l'espèce, les autorités roumaines se voyaient reprocher leur passivité pour ne pas avoir pris les mesures de précaution nécessaires pour protéger la santé de la population et l'environnement à la suite de l'accident écologique ayant entraîné la pollution des ressources en eau douce. Afin de déterminer l'étendue de l'obligation qui pesait sur la Roumanie, la Cour jugea que l'obligation positive de prendre toutes les mesures raisonnables et adéquates pour protéger les droits des réquérants impliquait « avant tout, pour les États, le devoir primordial de mettre en place un cadre législatif et administratif visant à une prévention efficace des dommages à l'environnement ».[224] Comme l'indique cet énoncé, il est attendu de l'État qu'il dispose de moyens légaux et d'un appareil administratif nécessaire à la mise en œuvre de ces moyens. Le premier devoir concerne la mise en place d'une législation appropriée tandis que le second devoir a trait à l'organisation interne de l'État. Traditionnellement, il est

---

222 La protection du milieu marin offre des exemples intéressants. L'article 3 al. 1 de la Convention d'Helsinki relative à la protection de l'environnement marin de la région de la Baltique dispose que « Les parties contractantes prendront individuellement ou collectivement toutes les mesures appropriées de nature législative, administrative, ou autre, en vue de prévenir et de diminuer la pollution et de protéger et de mettre en valeur l'environnement marin de la région de la Baltique ».

223 Convention sur la coopération pour la protection et l'utilisation durable du Danube, Sofia, 29 juin 1994, disponible sur le site de : http://www.icpdr.org/main/icpdr/danube-river-protection-convention (consulté le 30 novembre 2016).

224 CEDH, *Tatar c. Roumanie* (Requête n° 67021/01, 27 juillet 2009), § 88.

considéré que l'adoption de ces moyens rentre dans le cadre de la liberté qu'ont les États dans le choix de leur mode d'organisation.[225] Il leur appartient de déterminer les mesures de type unilatéral qu'ils jugent opportunes pour satisfaire à leurs obligations internationales.[226] Pour la doctrine classique, la diligence à ce niveau doit donc s'apprécier en fonction des moyens que l'État possède sur le moment, car requérir de lui une diligence qui va au-delà de ces moyens « *serait imposer à l'État des charges auxquelles il ne pourrait pas souvent pas faire face* ».[227] Toutefois à notre sens, l'appréciation de la diligence, pour être objective, se doit de faire la différence entre les moyens dont dispose effectivement l'État et les moyens dont il aurait dû disposer. En effet, ce qui est requis de l'État c'est l'obligation d'adopter les moyens « appropriés » et non des moyens tout court. L'État doit donc continuellement s'assurer de disposer des mesures appropriées pour l'exécution de ses obligations internationales.

Comme le souligne Pierre-Marie Dupuy,

> « le tout n'est pas de posséder l'infrastructure légale et administrative minimum. Il faut encore que les États mettent en œuvre l'appareil dont ils disposent avec une vigilance adaptée aux circonstances ».[228]

Cette affirmation rejoint les commentaires de la Commission du droit international qui insiste sur le fait que c'est en prenant les mesures législatives, administratives ou autres nécessaires pour assurer l'exécution des lois, des décisions administratives et des principes d'action qu'un État a adopté, que ce dernier s'acquitte de l'obligation de prévention qui lui incombe.[229] Cette lecture est confirmée par la CIJ dans l'affaire des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*.[230] Ici c'est le soin que l'État met à

---

225 Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies, résolution 2625 (XXV), 24 octobre 1970, disponible en ligne : http://www.un.org/french/documents/ga/res/25/fres25.shtml (consulté le 30 novembre 2016) ; *Sahara occidental, avis consultatif*, *C.I.J. Recueil 1975*, p. 43, § 94.

226 Le rapporteur spécial sur la prévention des dommages transfrontières résultants d'activités dangereuses explique ainsi que « dans le cadre des présents articles, pour s'acquitter du devoir de diligence (…) les États sont tenus de prendre des mesures unilatérales (…). Ces mesures comprennent, en premier lieu, la définition de principes d'action (…) qui trouvent leur expression dans la législation et les règlements administratifs et qui sont mis en œuvre à travers divers mécanismes d'exécution », Doc. A/CN.4/501, § 10.

227 Voir notamment, P. A. Zannas, *La responsabilité internationale des États pour les actes de négligence, op. cit.*, p. 94.

228 P.-M. Dupuy, « La diligence due dans le droit international de la responsabilité »*, op. cit.,* p. 396.

229 Commentaire de l'article 3, « Projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses… », *op. cit.*, p. 165, § 6.

230 *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, *C.I.J. Recueil* 2010, pp. 79-80, § 197. La pratique en droit de la mer confirme également cette position. Ainsi dans l'avis

appliquer les mesures dont il dispose qui est apprécié. Cette appréciation demeure également d'ordre factuel en ce qu'elle varie suivant les circonstances de l'espèce.

B. Les facteurs déterminant l'appréciation de la diligence due

La doctrine s'accorde sur le caractère souple du concept de diligence.[231] Quant à la pratique, elle identifie plusieurs facteurs en fonction desquels peut varier le degré de diligence. Le niveau de diligence due peut ainsi varier en fonction du risque que font courir l'activité menée ou des polluants rejetés.[232] Dans ce cas de figure, le degré de diligence requise doit être plus rigoureux pour les activités les plus risquées[233] ou les polluants présentant un degré élevé de dangerosité. Dans la pratique conventionnelle, une liste de ces activités ou substances est généralement établie. C'est le cas par exemple de la Convention sur la coopération pour la protection et l'utilisation durable du Danube. L'annexe II de la Convention fournit une liste des secteurs industriels et substances jugées dangereuses. Dix secteurs ont été identifiés dans lesquels sont répertoriées des activités spécifiques. Ainsi, dans les secteurs de la production thermique, de l'énergie et de l'extraction minière, il est fait mention entre autres du traitement des gaz de combustion et d'échappement ainsi que de la fabrication de charbon actif. Dans le secteur du traitement des pierres et des terres, mention est faite de la fabrication de ciment fibreux et de produits à base de ciment fibreux ainsi que de la fabrication de produits céramiques. Dans le secteur des métaux, on note l'élaboration du fer et de l'acier y compris

consultatif relatif aux *Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins a considéré que : « (…) Dans un certain nombre d'Etats, la mise à exécution des obligations du contractant requiert l'adoption de lois par l'Etat qui patronne. Toutefois, les lois et les règlements, en tant que tels, pourraient ne pas constituer une réponse suffisante. Des mesures administratives visant à assurer le respect effectif des lois et règlements peuvent également être nécessaires. Ces lois, règlements et mesures administratives pourraient entre autres prévoir la création d'un mécanisme de contrôle afin d'assurer la surveillance active des activités (…) ». *Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone, avis consultatif, 1er février 2011, TIDM Recueil 2011*, p. 71, § 218.

231 R. Pisillo-Mazzeschi, « Due diligence and the International Responsability of States », *German Yearbook of International Law*, vol. 35, 1992, p. 44 ; J. Salmon, « La pollution des fleuves et des lacs et le droit international », *op. cit.*, p. 217 ; P.-M. Dupuy, « La diligence due dans le droit international de la responsabilité », *op. cit.,* p. 397.

232 S. C. McCaffrey, « Quatrième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *ACDI*, vol. II, première partie, 1988, p. 241, § 9 ; J. Lammers, *Pollution of International Watercourses*, *op. cit.*, p. 315 ; P.-M. Dupuy, « La diligence due dans le droit international de la responsabilité », *op. cit.,* p. 404.

233 Voir en ce sens, *Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone,* avis consultatif, 1er février 2011, TIDM Recueil 2011, p. 40, § 117.

les fonderies. Quant au secteur de la chimie minérale, on indexe la fabrication des produits chimiques de base et la fabrication des acides, bases et sels minéraux.[234] La convention fournit également une liste indicative de substances dangereuses, notamment les métaux lourds et leurs composés, les huiles et hydrocarbures pétrolières ou encore les substances radioactives.[235]

La diligence due peut également varier en fonction de l'importance de l'intérêt qui doit être protégé.[236] Ce facteur est particulièrement important pour les ressources aquatiques du fait de leur caractère sensible et vital. La Cour internationale de Justice dans son arrêt rendu en l'Affaire des *Usines de pâtes à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, a notamment souligné que :

> « Cette vigilance et cette prévention sont particulièrement importantes lorsqu'il s'agit de préserver l'équilibre écologique puisque les effets négatifs des activités humaines sur les eaux du fleuve risquent de toucher d'autres composantes de l'écosystème du cours d'eau telles que sa flore, sa faune et son lit ».[237]

En tenant compte de la nature du milieu en cause, les mesures nécessaires à la prévention dépendront dès lors des dangers spécifiques d'une certaine technologie ou encore de la probabilité et des conséquences irréversibles en cas d'accident.[238]

Un autre facteur digne d'intérêt pour calibrer le degré de diligence due porte sur le niveau de développement des États. Ce facteur fut d'abord élaboré à l'époque coloniale, puis amplifié par les pays en voie de développement. Il implique que la diligence requise soit appréciée en fonction du degré

---

234 Les autres secteurs sont : le secteur de la chimie organique ; le secteur des huiles minérales et des huiles de synthèses ; les secteurs de l'imprimerie, de l'impression, de l'impression, du traitement de surface et de la fabrication de feuilles de plastique ; le secteur du bois, de papier et de carton ; le secteur du textile, du cuir et de la fourrure. Le dixième secteur qualifié « d'autres secteurs » permet d'inclure les autres secteurs dangereux ne se rattachant à aucun des neuf secteurs précédents. Voir Partie I, Annexe II.

235 Partie II., Annexe II. Sur les exemples de conventions répertoriant les substances dangereuses voir également, Accord de 1978 relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs, Ottawa, 22 novembre 1978, *RTNU*, vol. 837, 1978, p. 213. Cet accord impose notamment aux États de tenir régulièrement à jour une liste des substances réputées toxiques pour la vie aquatique et animale et qui risquent d'être rejetées dans le bassin des Grands Lacs (appendice 1) et une liste des substances potentiellement dangereuses (appendice 2). Les substances sont notamment choisies en fonction de leur degré de toxicité et le risque de rejet dans le bassin des Grands Lacs.

236 J. G. Polakiewicz, « La responsabilité de l'État en matière de pollution des eaux fluviales ou souterraines internationales », *Journal du droit international,* vol. 2, 1991, p. 314 ; R. Pisillo-Mazzeschi, « The Due Diligence Rule and the Nature of International Responsibility of States », *German Yearbook of Internationa Law*, vol. 35, 1992, p. 44.

237 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 77, § 188.

238 J. G. Polakiewicz, « La responsabilité de l'État en matière de pollution des eaux fluviales ou souterraines internationales », *op. cit.*, p. 314.

d'effectivité du contrôle exercé sur un territoire donné.[239] La logique qui sous-tend la prise en compte du niveau de développement des États est que l'on ne saurait exiger le même degré de vigilance d'un État industrialisé et d'un État en voie de développement. Alors que l'un possède généralement une administration développée, l'autre peut n'avoir qu'une structure administrative rudimentaire et relativement peu efficace faute de ressources matérielles.[240] En partant du principe qu'une obligation de diligence implique pour l'État de faire de son mieux, sa mise en œuvre sera toujours appréciée en fonction de la capacité de l'État au moment des faits de se conformer au comportement requis. Pourtant, retenir cette approche, c'est aussi concéder que des mesures raisonnables pour prévenir la pollution des eaux douces internationales peuvent ne pas être prises du fait de difficultés économiques ou technologiques.[241] Cette lecture ne contribue pas à la protection de l'environnement aquatique et met en exergue l'insuffisance des obligations traditionnelles de la diligence à assurer une protection adéquate des ressources en eau transfrontière.

Section II. L'insuffisance de la diligence due en matière de prévention des eaux douces transfrontières contre la pollution

Les insuffisances liées à l'approche de due diligence dans sa dimension traditionnelle ont trait d'une part au caractère indéterminé des obligations traditionnelles de due diligence (I) et d'autre part au caractère *ex post* de l'appréciation du respect par l'État desdites obligations (II).

---

239 Sur la question voir, J. Sohnle, *Le droit international des ressources en eau douce…*, *op. cit.*, pp. 295-296 ; P.-M. Dupuy, « La diligence due dans le droit international de la responsabilité », *op. cit*, p. 402 ; *et* également R. Pisillo-Mazzeschi, « The Due Diligence Rule and The Nature of the International Responsibility of States », *op. cit.,* p. 44.

240 Les puissances colonisatrices ont à leur époque fortement insisté sur ce point lors de la Conférence de codification de 1930 : « On ne s'attendrait pas à trouver dans une colonie éloignée dont l'occupation est clairsemée ou qui n'a été que récemment organisée, la même administration ou la même surveillance des fonctionnaires que dans la métropole », déclaration du représentant de l'Union Sud-africaine citée par P.-M. Dupuy, « La diligence due dans le droit international de la responsabilité », *op. cit.*, p. 402 ; également R. Pisillo-Mazzeschi, « The Due Diligence Rule and The Nature of the International Responsibility of States », *op. cit.*, p. 44.

241 Le problème fut ainsi évoqué lors de l'élaboration de la Convention de New York. Certains pays ont revendiqué à propos de l'article 27 relatifs à l'obligation de prévenir et d'atténuer les conditions dommageables qu'il soit compatible avec le niveau de développement économique des États concernés (voir notamment les positions des délégations colombienne, libanaise, vénézuélienne, vietnamienne (C/R 6e Commission 1996, SR. 22, n° 85, 86, 88, 90)). Un amendement en ce sens n'a cependant pas été retenu au motif que la formulation de l'article était suffisamment souple pour permettre aux États en développement de s'y conformer. Voir sur la question, J. Sohnle, *Le droit international des ressources en eau douce…, op. cit.*, p. 296.

I. Le caractère indéterminé des obligations traditionnelles de diligence due

L'insuffisance des obligations traditionnelles de diligence a trait premièrement à leur indétermination.[242] L'absence d'obligations spécifiques qui détaillent le contenu des normes et des mesures devant être adoptées et mises en œuvre par l'État, réduit en effet l'effet préventif de ces obligations.

L'*affaire relative aux usines chimiques de Sandoz* illustre l'insuffisance des obligations traditionnelles de diligence à protéger les eaux douces transfrontières contre la pollution. En 1986, le Rhin fut pollué par les usines chimiques Sandoz installées à Bâle. L'Allemagne et à la France qui avaient subi des préjudices physiques importants, réclamèrent indemnisation à la Suisse. Si la Suisse a évité de se prononcer sur la question de sa responsabilité, une partie de la doctrine a soutenu cependant que la responsabilité de la Suisse aurait pu être fondée sur le défaut de diligence.[243] En effet, à côté du principe de prévention en droit international général, l'article 7 § 1 de la Convention de Bonn[244] disposait que :

> « Les Parties contractantes prennent toutes les mesures législatives et réglementaires garantissant que la mise en dépôt des substances relevant des annexes I et II soit effectuée de telle manière qu'il n'y ait pas de menace de pollution pour les eaux du Rhin ».

Or, malgré la précision des dispositions conventionnelles, les moyens qui devaient être employés pour que la Suisse s'acquitte de son obligation étaient demeurés largement indéterminés. Il est intéressant de noter que, suite à l'accident, le Gouvernement suisse adopta un certain nombre de « mesures de prévention » en guise de réponse à la défaillance identifiée, dont l'interdiction de certains procédés de fabrication, de certains moyens de stockage et de certaines substances particulièrement dangereuses pour l'environnement.[245] Ces mesures auraient pu permettre de prévenir le dommage si elles avaient été spécifiées plus tôt.

---

242 Voir sur ce point, P.-M. Dupuy, *La responsabilité internationale des États pour les dommages d'origine technologique et industrielle*, Pedone, Paris, 1976, pp. 261-264 ; T. B. Jardim Oliveira, « La diligence due dans la prévention des dommages à l'environnement », *Annuaire brésilien de droit international,* vol. 2, 2012, pp. 218-219.

243 Voir dans ce sens, A.-C. Kiss, « "Tchernobâle" ou la pollution accidentelle du Rhin par des produits chimiques », *Annuaire français de droit international,* vol. 33, 1987, pp. 719-727 ; voir également la position de la CDI, commentaire de l'art. 3, Projet d'article sur la prévention des dommages transfrontières résultants d'activités dangereuses, *op. cit.,* p. 165 § 8.

244 Convention relative à la protection du Rhin contre la pollution chimique, Bonn, 3 décembre 1976, *RTNU*, vol. 1124, p. 375.

245 A.-C. Kiss, « "Tchernobâle" ou la pollution accidentelle du Rhin par des produits chimiques », *op. cit.*, pp. 719-727.

Plus récemment, l'accident de Baia mare du 30 janvier 2000 en Roumanie a mis en exergue les faiblesses des obligations traditionnelles de diligence due en matière de protection des ressources en eau douce. Il s'agissait en l'espèce du déversement d'une grande quantité d'eau polluée (estimée à près de 100.00 m^3) contenant entre autres, du cyanure de sodium dans le Danube suite à la rupture d'un barrage. Les eaux contaminées provenaient notamment des rejets opérés par des industries extractives installés en Roumanie. Dans cette affaire, la réactivité de la Roumanie qui a donné l'alerte aux autres États riverains a permis d'éviter le pire. Néanmoins, la responsabilité internationale de cet État aurait pu être envisagée pour défaut de diligence. En effet, l'article 5 § 1 de la Convention pour la protection du Danube fait obligation aux Parties contractantes qu'ils

> « élaborent, adoptent et appliquent les mesures juridiques, administratives et techniques pertinentes ; elles assurent les conditions et bases préalablement requises au plan national pour assurer une protection efficace de la qualité et une utilisation durable de l'eau, et elles contribuent ainsi à la prévention, à la maîtrise et à la réduction de l'impact transfrontière ».

En outre, comme mesure spécifique de protection des ressources en eau, la Convention mentionne entre autres l'obligation pour les États de veiller à « réduire au minimum les risques de pollution accidentelle par des mesures de prévention et de réglementation ».[246] Ici également, les moyens concrets, à mettre en place pour prévenir les pollutions accidentelles, sont laissés à l'appréciation des Parties. Or, l'une des causes principales de l'accident et la plus critiquée est l'absence d'un système de déversement en cas d'urgence et le suivi inadéquat de l'aménagement des étangs, le fonctionnement de la technologie utilisée et l'entretien des installations.[247] L'accident serait ainsi dû au caractère inadéquat du plan d'urgence mis en place par la Roumanie eu égard à la grande quantité de produits dangereux utilisés dans cette zone et les points d'eau et les populations qui y sont exposés.[248]

En somme, dans le contexte de la pollution, le critère de diligence demeure un concept vague dans un domaine où il n'y a pas d'interdiction absolue. Certes, la pratique semble relativiser l'imprécision du concept en exigeant que les normes et mesures de diligence soient « appropriées ». Toutefois, cette formule et d'autres formulaires similaires échouent à indiquer les critères permettant d'établir concrètement si une mesure est appropriée ou non. Dans une perspective traditionnelle, il revient toujours à l'État d'apprécier en fonction des circonstances les mesures qu'il estime appropriées. S'il est vrai

---

246 Art. 6 (c), Convention pour la protection du Danube (1994).

247 Report of the International Task Force for Assessing the Baia Mare Accident, 2000, p. 8

248 *Cyanide Spill at Baia Mare Romania*, UNEP/OCHA report, Geneva, 2000, p. 44.

que l'on ne saurait présumer systématiquement la mauvaise foi de l'État, l'éventualité que l'État limite sa capacité d'action à une moindre mesure pour protéger ses intérêts économiques demeure crédible. En outre, envisager dans sa perspective traditionnelle l'appréciation de la diligence de l'État ne peut se faire qu'*ex post,* après la survenance du dommage de pollution.

II. L'appréciation *ex post* de la diligence de l'État

L'appréciation de la diligence après la survenance du dommage de pollution constitue la seconde faiblesse de l'approche traditionnelle fondée sur la diligence due. En effet, en laissant la latitude à l'État de définir unilatéralement les mesures qu'il juge appropriées pour prévenir la survenance d'un dommage, l'efficacité des mesures adoptées ne pourra être appréciée qu'une fois le dommage réalisé. Cette caractéristique est intimement liée au champ opératoire classique de la due diligence. Traditionnellement, ce concept est utilisé afin de déterminer la responsabilité de l'État pour les faits de particuliers.[249] Cette approche a favorisé son extension au domaine de la lutte contre la pollution en partant du présupposé que le phénomène de pollution est souvent le fait de particuliers. Dans son Deuxième Rapport sur la responsabilité des États, le Rapporteur spécial García Amador mettait déjà en exergue la complexité de la méthode d'établissement de la violation de l'obligation de due diligence :

> « II faut, en effet, qu'en dehors de l'acte dommageable du particulier, on puisse attribuer à l'État, à l'égard de cet acte, un certain comportement impliquant de la part de l'organe ou du fonctionnaire une faute ou un dol délibéré. II n'est donc pas difficile de voir qu'en déterminant la responsabilité par ce procédé indirect, ce qu'en définitive (et en réalité) on impute à l'État, ce n'est pas à proprement parler l'acte dommageable original, mais l'inexécution d'une obligation internationale dont le contenu et la portée sont

[249] P.-M. Dupuy, « La diligence due dans le droit international de la responsabilité », *op. cit*, p. 398 ; également R. Pisillo-Mazzeschi, « The Due Diligence Rule and The Nature of the International Responsibility of States »*, op. cit.,* p. 44. Il convient de préciser ici selon une règle bien établie que ce n'est pas le fait de particuliers en soi qui entraine la responsabilité de l'État, mais son manquement propre pour défaut de diligence. Par le passé, cette règle a fait l'objet de vives controverses doctrinales en droit international. En effet certains auteurs se sont basés sur certaines théories comme celle de la responsabilité « indirecte » ou de la complicité pour tenter d'expliquer que l'État pouvait dans certaines situations être tenu pour auteur des faits de particuliers. À la théorie de la responsabilité « indirecte », il a été opposé l'argument selon lequel l'État et l'individu étant sujets d'ordres juridiques différents, les actes du second ne pouvaient pas être imputés au premier. Quant à la théorie de la complicité, il a démontré que l'État ne devient pas complice de l'individu, mais qu'il est responsable de sa propre action on inaction par rapport au fait du particulier. Pour une analyse très détaillée voir notamment, R. Ago, « Quatrième rapport sur la responsabilité des États », *ACDI*, vol. II, première partie, 1972, p. 103 et s.; voir également, H. Dipla, *La responsabilité de l'État pour violation des droits de l'Homme : Problèmes d'imputation*, Pedone, Paris, 1994, pp. 54-55.

> extrêmement difficiles à préciser en théorie et parfois absolument impossibles à préciser dans la pratique. Cette "obligation" (…) est énoncée sous la forme de la règle ou du critère de la "diligence requise" ».[250]

Il ressort de l'analyse de cette méthode que si le dommage résultant de l'acte du particulier n'est pas déterminant pour établir la responsabilité de l'État, il constitue cependant l'élément déclencheur de l'appréciation de l'inexécution de l'obligation de due diligence. Cette corrélation entre le dommage et l'établissement de la violation de l'obligation de due diligence est perceptible dans la jurisprudence.[251]

Il convient de relever que dans le domaine de la pollution, le mécanisme ainsi décrit reste toujours opérationnel même lorsque l'État exerce directement l'activité qui est source d'un dommage. Comme souligné, la diligence due se rapporte à la réglementation, la surveillance et le contrôle opéré par l'État sur les activités menées sur son territoire sur la base de l'obligation qui lui incombe de « veiller » à ce que ces activités ne causent pas de dommages significatifs. Ainsi, que le dommage soit ou non le fait de particuliers, c'est toujours les mesures prises par l'État pour prévenir ce dommage qui font l'objet de l'évaluation de la mise en œuvre de l'obligation de *due diligence*. En effet, c'est la défaillance des mesures étatiques qui entraîne le dommage. L'affaire du *Lac Lanoux* est instructive à cet égard. En effet, on pourrait envisager l'hypothèse de la responsabilité de l'État français pour défaut de diligence en assimilant le principe de l'utilisation non dommageable du territoire auquel fait allusion le Tribunal à une des variantes de l'obligation de diligence. Certes, le Tribunal ne s'est pas prononcé sur l'existence d'une telle obligation. On peut, toutefois, relever que sa décision d'écarter cette hypothèse repose sur l'absence de dommage matériel avéré causé aux eaux du Carol :

> « Ainsi, en admettant qu'il existe un principe interdisant à l'État d'amont d'altérer les eaux d'un fleuve dans des conditions de nature à nuire gravement à l'État d'aval, un tel principe ne trouve pas son application à la présente espèce, **puisqu'il a été admis par le Tribunal, à propos de la première question examinée plus haut, que le projet français n'altère pas les eaux du Carol** ».[252]

---

250 F. García Amador, « Deuxième Rapport sur la responsabilité des États », *ACDI*, vol. II, 1957, p. 138.

251 Affaire du Détroit de Corfou (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord c. Albanie), arrêt, C.I.J. Recueil 1949, pp. 20 et s ; Personnel diplomatique et consulaire des États-Unis à Téhéran (États-Unis c. Iran), arrêt, C.I.J. Recueil 1980, p. 30 et s. ; Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda), arrêt, C.I.J. Recueil 2005, p. 268, § 300-303.

252 *Affaire du lac Lanoux (Espagne, France)*, sentence du 16 novembre 1957, *RSA*, vol. XII, p. 308, § 13.

La vocation préventive de l'approche de due diligence dans sa dimension traditionnelle parait donc trompeuse en ce qu'elle s'inscrit dans une perspective plus réactive que proactive. Rattachée à la responsabilité, elle vise plus à établir la bonne foi de l'État dans l'encadrement des activités menées sur son territoire ou à sanctionner la violation déjà commise. Aussi dans la conduite des activités dangereuses, le risque de dommage demeure – t – il intact jusqu'à la réalisation effective du dommage. Or, l'idée même de la prévention repose sur l'anticipation du risque. Dans cet ordre d'idées, pour contribuer efficacement à la prévention contre la pollution des eaux douces transfrontières, la "due diligence" devrait s'apprécier en dehors de tout dommage physique aux ressources en eau.

Conclusion du titre I

L'obligation de ne pas causer de dommages aux eaux douces transfrontières constitue le principe de base de la lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières. Elle a d'abord été formulée en termes d'obligation d'abstention. Il en ressort que la prévention n'était pas encore d'actualité en ce que la logique inhérente à cette approche consiste à interdire purement et simplement la pollution sans prévoir des mesures concrètes de lutte contre la pollution. En outre, l'objectif n'était pas la protection de la ressource en eau *per se,* mais de garantir les droits d'usage de chaque État sur les ressources partagées. Si le caractère absolu de l'obligation d'abstention a semblé prévaloir dans les premiers instruments conventionnels et dans la pensée de quelques auteurs, le triomphe de la théorie de la souveraineté territorialité limitée dans le droit international fluvial a conduit à l'atténuation de la portée de l'obligation à travers l'admission des dommages mineurs et la reconnaissance d'un droit d'utilisation équitable pour tous les États riverains.

Cette évolution est en phase avec la montée des considérations économiques. En effet, dans un contexte favorable au développement industriel et économique, l'approche de l'interdiction pure et simple fut vite dépassée. Ce changement de paradigme a conduit à l'avènement de la diligence due comme approche de lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières. Cette approche exhorte les États à faire de leur mieux en prenant les mesures appropriées pour préserver les eaux douces transfrontières. Si l'approche de diligence due dans sa dimension traditionnelle traduit l'émergence du paradigme de l'anticipation du dommage de pollution dans la pratique internationale, elle favorise aussi une grande discrétion des États riverains dans le choix des mesures de prévention. De plus, elle est plutôt réactive et sert aux fins de la responsabilité internationale qu'à celle de prévention et de la protection de la ressource environnementale.

Le caractère indéterminé de ces mesures et leur appréciation *ex post factum* expliquent la faiblesse de l'approche traditionnelle de diligence due dans la prévention de la pollution des eaux douces transfrontières. En effet, en l'absence d'une interdiction de l'activité à risque, la réglementation de celle-ci doit au préalable déterminer de manière substantielle les « modalités » d'exécution de l'activité visée pour être efficace.[253] C'est dans cette perspective que la pratique internationale est allée dans le sens du développement des

[253] T. B. Jardim Oliveira, « La diligence due dans la prévention des dommages à l'environnement », *Annuaire brésilien de droit international,* vol. 2, 2012, pp. 218-219.

normes spécifiques de comportement pour prévenir les dommages de pollution aux ressources en eau transfrontières.

Titre II. Les normes spécifiques de comportement comme approche de prévention contre la pollution des eaux douces transfrontières

La formulation de normes spécifiques de comportement constitue une nouvelle approche de lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières. Dans le cadre de notre étude, nous entendons par « norme spécifique de comportement » une norme fixant une mesure moyenne de comportement qui devrait être appliquée ou suivie et par rapport à laquelle l'évaluation d'une situation ou d'un comportement peut être opérée. La notion recouvre autant les « normes juridiques »[254] que les normes qualifiées de « standards ».[255] L'approche des normes spécifiques de comportement s'inscrit dans le contexte de la multiplication des utilisations des ressources en eau et de l'évolution de la technologie qui les accompagnent. En effet, face aux risques de dommages de pollution irréversibles que font peser les progrès techniques et technologiques sur l'environnement aquatique et les faiblesses constatées des obligations traditionnelles de diligence, le droit international de l'eau est interpellé dans la définition de normes spécifiques de prévention et de précaution. Cette évolution aboutit à un changement de paradigme : la lutte contre la pollution ne va plus uniquement reposer sur la certitude scientifique mais également prendre en compte la relativité de la connaissance comme dimension de l'anticipation du dommage de pollution.[256]

---

254 Les « normes juridiques » ont pour objet de prescrire à des sujets de droit une obligation de faire ou de ne pas faire, soit d'accorder à ces sujets des autorisations de faire ou de ne pas faire. Voir J. Salmon, *Dictionnaire de droit international public,* Bruylant, Bruxelles, 2001, p. 752.

255 Le standard renvoie à une norme impliquant l'idée d'un « niveau » à atteindre ou d'un « modèle » auquel il faut se conformer et par rapport auquel l'évaluation d'une situation ou d'un comportement doit être opérée » (Voir J. Salmon, *Dictionnaire de droit international*, *op. cit.*, p. 1049). À propos du concept de standard, Laurence Boisson de Chazournes explique qu'alors que la règle de droit donne une solution stable à une hypothèse déterminée « dans l'ordre international, le standard donne une mesure moyenne de conduite sociale, susceptible de s'adapter aux particularités de chaque hypothèse déterminée ». L. Boisson de Chazournes, « Standards et normes techniques dans l'ordre juridique contemporain : quelques réflexions », *in* L. Boisson de Chazournes et M. Kohen, *Le droit international et la quête de sa mise en œuvre : Liber Amicorum Vera Gowland-Debbas*, Brill, Leiden, 2010. p. 375.

256 Plusieurs instruments conventionnels relatifs aux ressources en eau transfrontières attestent de ce changement de paradigme en consacrant le principe de précaution parmi les principes à prendre à compte dans la gestion et la protection de ces ressources. Ainsi si à l'échelle universelle, le principe

L'approche des normes spécifiques de comportement repose sur la logique selon laquelle l'anticipation du dommage de pollution nécessite que les mesures de diligence attendues de l'État soient précisées et détaillées. Cette approche que nous nommerons approche progressiste de la diligence due, en comparaison à l'approche traditionnelle, a la particularité de mettre en relief la relation symbiotique qui existe entre l'obligation générale de diligence et plusieurs autres normes sous le chapeau de l'objectif de prévention.[257] Ce lien a été abordé dans l'affaire relative à des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*. Afin d'examiner la violation potentielle des

---

de précaution est absent de la Convention de New York 1997, il fut expressément consacré comme modalité minimale de lutte contre la pollution dans les Articles sur le droit des aquifères transfrontières en ses termes : « Les États de l'aquifère adoptent une approche de précaution en cas d'incertitude quant à la nature et à l'étendue d'un aquifère ou d'un système aquifère transfrontière, et quant à sa vulnérabilité à la pollution » (art. 12, Articles sur le droit des aquifères transfrontières) ; De même dans l'espace de la CEE-ONU, l'article 2 (5) de la Convention d'Helsinki de 1992 dispose que « les parties sont guidées (…) par le principe de précaution ». Dans le sillage de cet instrument, plusieurs traités européens le reprendront telle la Convention sur la protection du Danube qui en fait le fondement de toutes les mesures destinées à protéger le Danube et les eaux de son bassin hydrographique (art. 2 § 4), Convention pour la protection du Danube) ; la convention pour la protection du Rhin (art. 4) ; l'Accord international sur la Meuse (art. 3 § 1 (a)) ; l'Accord international sur l'Escaut (art. 3 § 1 (a)). En Afrique, le principe peut être retrouvé dans les accords suivants : le Protocole sur le développement durable du bassin du Lac Victoria (art. 4 § 2 (f)) ; la Convention sur le développement durable du Lac Tanganyika (art. 5 (a)) ; la Convention portant statut du fleuve Volta et création de l'Autorité du bassin de la Volta (art. 4 (e)) ; la Charte de l'eau du bassin du Niger (art. 6) ; la Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad (art. 7 (h)). En Amérique, l'Accord sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs de 2012 à la différence des versions précédentes invite les États à intégrer le principe de précaution tel qu'énoncé dans la Déclaration de Rio dans les mesures prises pour lutter contre la dégradation de la qualité de l'eau (art. 4 (i)). Pour un aperçu général du principe de précaution voir, P. Birnie, A. Boyle et C. Redgwell, *International law and the environment,* 3e ed., Oxford University Press, Oxford, 2009, pp. 152-164 ; M. M. Mbengue, *Essai sur une théorie du risque en droit international public*, Paris, Pedone, 2009, pp. 159-173 ; N. de Sadeleer, *Environmental Principles : From Political Slogans to Legal Rules*, Oxford University Press, Oxford, 2002, pp. 91-223 ; Y. Kerbrat, S. Maljean-Dubois, « Les juridictions internationales et le principe de précaution entre grande prudence et petites audaces », *in* Denis Alland et *al.* (éds.), *Unité et diversité du droit international. Ecrits en l'honneur du Professeur Pierre – Marie Dupuy*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2014, pp. 929-948 ; L. Boisson de Chazournes, « Le principe de précaution : nature, contenu et limites » *in* C. Leben et J. Verhoeven (éds.), *Le principe de précaution : aspects de droit international et communautaire*, Panthéon-Assas, Paris, 2002, pp. 65-94.

257 Sur l'articulation entre l'obligation de diligence et les normes de prévention voir par exemple, T. B. Jardim Oliveira, « La diligence due dans la prévention des dommages à l'environnement », *op. cit.*, pp. 218-219 ; I. Plakokefalos, « Prevention Obligations in International Environmental Law », *Yearbook of International Environmental Law,* vol. 23, 2012, pp. 3-43. Les auteurs précités ont abordé la question uniquement sous l'angle de l'articulation de l'obligation générale de diligence due avec d'autres obligations conventionnelles de prévention. Cette démarche somme toute très instructive et pertinente apparaît cependant restrictive pour notre domaine d'étude. En effet, elle conduirait à ne prendre en compte que la conduite de l'État dans l'ordre international en rapport avec l'exercice par lui d'activités potentiellement polluantes et à exclure toutes les règles se rapportant à sa conduite ainsi que celles des acteurs privés dans l'ordre interne. Aussi, dans le cadre de notre étude, nous avons opté pour une approche plus large en recourant aux termes de « normes » qui inclue autant les règles juridiquement contraignantes que celles non contraignantes afin de donner une vue holistique du régime normatif.

obligations que l'Uruguay avait en vertu du Statut de 1975, la Cour avait qualifié d'obligations de fond les obligations dont le but portait spécifiquement sur la prévention de préjudice physique à l'environnement du fleuve Uruguay. Parmi ces obligations figurait l'obligation d'empêcher la pollution et de préserver le milieu aquatique. Les obligations procédurales concernaient les obligations qui imposent aux États une procédure spécifique à suivre à l'instar de l'obligation de coopération ou de réalisation de l'étude d'impact. Sur la question de la relation qui existait entre les deux catégories, la Cour les a appréhendées comme étant distinctes et emportant des conséquences juridiques propres.[258] En effet, selon la Cour, on ne peut pas soutenir « qu'une violation des obligations procédurales emporterait automatiquement celle des obligations de fond ».[259]

Cependant, un examen attentif de l'arrêt revèle une certaine contradiction.[260] En effet, la Cour avait déjà laissé entendre en des termes généraux que « c'est en coopérant que les États concernés peuvent gérer en commun les risques de dommages à l'environnement (…) de manière à prévenir les dommages en question ». Par ailleurs, en relevant les moyens que les Parties peuvent utiliser à cet effet, elle suggère la possibilité de mettre en œuvre l'obligation de prévention sans se référer aux mesures assimilées traditionnellement à la diligence due, à savoir l'adoption et la mise en œuvre des mesures administratives et réglementaires. Pour la Cour, la mise en œuvre de l'obligation de prévention devrait passer par « la mise en œuvre des obligations tant de nature procédurale que de fond prévues par le Statut de 1975 ».[261]

Or, l'obligation de fond consacrée est celle de prévention des dommages de pollution ; cette dernière s'entendant du « devoir d'être diligent ». Dès lors, si l'on suit le raisonnement de la Cour qui consiste à dire que la diligence due se manifeste en agissant dans cadre procédural institué, le respect d'une obligation de diligence de fond ne peut pas se soustraire au respect des obligations procédurales de diligence. Ce raisonnement est en outre confirmé par la démarche que la Cour adopte dans l'appréciation de la violation des obligations de fond. En effet pour se prononcer sur la violation de l'obligation de fond d'empêcher la pollution, l'organe judiciaire l'apprécie non seulement à l'aune de l'adoption et la mise en œuvre des mesures réglementaires,

---

258 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 47-49, § 71-79.

259 *Ibid.,* p. 49, § 78.

260 Voir également les analyses de T. B. Jardim Oliveira, « La diligence due dans la prévention des dommages à l'environnement », *op. cit.*, pp. 233-234.

261 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 49, § 77.

administratives et techniques, mais également à celle de la réalisation de l'étude d'impact environnemental qui par sa structure correspond à une obligation procédurale.[262] Ce qui pourrait expliquer pourquoi, tout en insistant sur l'appréciation distincte des obligations de fond et des obligations procédurales, la Cour a tout de même admis l'existence « d'un lien fonctionnel » entre les deux catégories d'obligations.[263]

Un parallèle intéressant peut être fait avec l'avis consultatif de la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins rendu le 1er février 2011 au sujet des *Responsabilités et obligations des Etats qui patronnent des personnes et des entités dans le cadre d'activités menées dans la zone*. La Chambre distingua d'abord entre l'obligation de diligence « de veiller à » des Etats qui patronnent - qui s'apprécie par rapport au comportement des Etats vis-à vis des personnes qu'ils patronnent - et les obligations directes auxquelles les Etats doivent se conformer, telles que l'obligation d'appliquer les meilleures pratique écologiques ou l'obligation de procéder à des évaluations de l'impact sur le terrain.[264] Par la suite, la Chambre précisa néanmoins que l'exécution de ces obligations dites « directes » « peut également être considérée comme un facteur contribuant au respect de l'obligation de « veiller à » avec la diligence requise et que ces obligations, sont dans la plupart des cas, rédigées sous la forme d'obligation de "veiller à" assurer le respect d'une règle particulière ».[265] De même, dans son avis relatif à la *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission sous-régionale des pêches (CSRP)* du 2 avril 2015, le TIDM rappela la difficulté à déterminer avec exactitude le contenu de l'obligation de diligence due en raison de son caractère variable.[266] Puis, il laissa entendre que c'est l'accord en vigueur qui est le principal instrument devant donner les indications sur la teneur des mesures devant être prises par l'État pour

---

262 *Ibid.*, pp. 77-84, § 190-206.

263 *Ibid.,* p. 49, § 79.

264 *Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, avis consultatif, 1er février 2011, TIDM Recueil 2011, p. 42, § 121-122.

265 *Ibid.*, p. 42 § 123.

266 *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission sous régionale des pêches (CSRP), Avis consultatif, 2 avril 2015,* TIDM Recueil 2015, p. 40, § 132 : « Dans son avis consultatif, la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins a également observé : Il est difficile de décrire en des termes précis le contenu des obligations de "diligence requise". Parmi les facteurs qui rendent une telle description ardue figure le fait que la notion de diligence requise a un caractère variable. Elle peut changer dans le temps lorsque les mesures réputées suffisamment diligentes à un moment donné peuvent ne plus l'être en fonction, par exemple, des nouvelles connaissances scientifiques ou technologiques. Cette notion peut également changer en fonction des risques encourus par l'activité (…) (Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone, avis consultatif, 1er février 2011, TIDM Recueil 2011, p. 43, par. 117) ».

s'acquitter de son obligation de diligence.[267] Autrement dit, le respect de l'obligation de diligence ne s'apprécie plus uniquement par rapport à l'adoption et l'application d'un cadre réglementaire mais également à l'aune du respect des obligations contenues dans les accords auxquels l'État est partie. Ces obligations peuvent dans certains cas renvoyer à des normes non contraignantes contenues dans d'autres instruments internationaux.[268]

En suivant cette approche progressiste de l'appréciation du contenu de la diligence en matière de lutte contre la pollution des ressources en eau transfrontières, l'on aboutit à un essor des normes ayant trait à la prévention. De l'observation de cet essor, il résulte trois constats : la technicisation des normes matérielles de comportement (Chapitre 3), la procéduralisation des normes de prévention (Chapitre 4) et la socialisation des acteurs non étatiques (Chapitre 5).

---

267 *Ibid.*, p. 40, § 133 : « Le Tribunal considère qu'en l'espèce, la Convention est le principal instrument donnant des indications concernant la teneur des mesures devant être prises par l'État du pavillon pour s'acquitter de l'obligation de "diligence due" et empêcher que des navires battant son pavillon ne pratiquent la pêche INN dans les zones économiques exclusives des États membres de la CSRP ».

268 Voir par exemple, l'article 41 du Statut du fleuve Uruguay (1975) : « Sans préjudice des fonctions assignées à la Commission en la matière, les Parties s'obligent : a) A protéger et à preserver le milieu aquatique et, en particulier, à en empêcher la pollution en établissant des normes et en adoptant les mesures appropriées, conformément aux accords internationaux applicables et, le cas échéant, en harmonie avec les directives et les recommandations des organismes techniques internationaux (…) ».

Chapitre 3. Le caractère technique des normes substantielles de comportement

La technicisation des normes substantielles de comportement fait référence au phénomène croissant du recours aux normes à caractère technique pour préciser le contenu de l'obligation générale de prévention. Dans le contexte de la protection de la ressource en eau, le phénomène de modification de la composition chimique ou de la qualité de l'eau est souvent le résultat de l'introduction de substances pouvant altérer la qualité du cours d'eau. Aussi, le recours à ces normes à caractère technique vise-t-il généralement à réglementer l'introduction de ces substances dans le cours d'eau. Le recours à ces normes à caractère technique est donc induit par la difficulté de la règle de droit classique à répondre à ce besoin de réglementation.[269] Sans développer un régime spécifique, la Convention de New York souligne en son article 21 § 3 l'importance de la formulation de ces normes en matière de prévention, de réduction et de maîtrise de la pollution.[270] Au plan régional, en plus de promouvoir la formulation de ces normes,[271] la Convention d'Helsinki a prévu des lignes directrices pour leur établissement (voir article 3 § 3).[272] De même, l'article 4 § 2 (d) du Protocole révisé sur les cours d'eau partagés de la Communauté des États de l'Afrique australe (CDAA) promeut l'adoption de

---

269 Voir sur le sujet, L. Boisson de Chazournes, « Standards et normes techniques dans l'ordre juridique contemporain : quelques réflexions » *in* L. Boisson de Chazournes et M. Kohen (éds.), *Le droit international et la quête de sa mise en œuvre : Liber Amicorum Vera Gowland-Debbas*, Brill, Leiden, 2010, pp. 351-376 notamment p. 375.

270 L'article 21 § 3 de la Convention de New York se lit de la manière suivante : « Les États du cours d'eau se consultent en vue d'arrêter des mesures et méthodes mutuellement acceptables pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution telle que : a) Définir des objectifs et des critères communs concernant la qualité de l'eau (…) ».

271 Voir notamment, l'art. 3, Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (1992).

272 L'article 3 § 3 de la Convention d'Helsinki dispose en effet qu'« en outre, chaque Partie fixe, lorsqu'il y a lieu, des objectifs de qualité de l'eau, et adopte des critères de qualité de l'eau en vue de prévenir, de maîtriser et de réduire l'impact transfrontière. Des indications générales sont données à l'annexe III de la présente Convention pour définir ces objectifs et ces critères. Lorsque cela est nécessaire, les Parties s'efforcent de mettre à jour cette annexe ». Au terme de l'Annexe III de la convention « [l]es objectifs et critères de l'eau : a) Tiennent compte du but poursuivi, qui est de préserver et, si nécessaire, d'améliorer la qualité de l'eau ; b) Visent à ramener les charges polluantes moyennes (en particulier celles de substances dangereuses) à un certain niveau dans un délai donné ; c) Tiennent compte d'exigences spécifiques en matière de qualité de l'eau (eau brute utilisée comme eau potable, irrigation, etc.) ; d) Tiennent compte d'exigences spécifiques en ce qui concerne les eaux sensibles et spécialement protégées et leur environnement (lacs et eaux souterraines par exemple) ; e) Reposent sur l'emploi de méthodes de classification écologique et d'indices chimiques permettant d'examiner la préservation et l'amélioration de la qualité de l'eau à moyen terme et à long terme ; f) Tiennent compte du degré de réalisation des objectifs et des mesures de protection supplémentaires, fondés sur les limites d'émission, qui peuvent se révéler nécessaires dans des cas particuliers ».

ces normes techniques. Parmi les normes à caractère technique promues dans la pratique récente, nous pouvons observer, outre les normes dites d'environnement (section I), la consécration de nouvelles normes techniques de comportement (section II).

Section I. Les normes d'environnement

Utilisées de longue date en matière de protection de l'environnement en général,[273] les normes d'environnement[274] ou écostandards visent essentiellement à réglementer l'introduction de substances réputées polluantes dans un cours d'eau en fixant les concentrations maximales admissibles et les concentrations minimales requises. Nous appréhenderons tout d'abord la variété de ces normes dans la pratique internationale (I). Ensuite, nous examinerons leur apport dans la prévention contre la pollution (II).

I. La variété des normes d'environnement

Les normes d'environnement sont généralement formulées soit en termes d'objectifs de qualité (A), soit en termes de valeurs limites d'émission (B).

A. Les normes de qualité

La formulation des normes de qualité dans le domaine de l'eau repose sur la capacité du cours d'eau à absorber les polluants.[275] L'article 1 § 35 de la directive-cadre sur l'eau définit une norme de qualité comme étant « la concentration d'un polluant ou d'un groupe de polluants dans l'eau, les sédiments ou le biote qui ne doit pas être dépassée, afin de protéger la santé humaine et l'environnement ».[276] Une disposition similaire figure à l'article 13 de l'Annexe à la Charte de l'eau du bassin du Niger relative à la protection de

---

273 Certains auteurs font remonter l'apparition des normes d'environnement à la convention internationale relative à la protection des baleines du 2 décembre 1946 (art. 5). Pierre-Marie Dupuy soulignait au nombre des antécédents, la Convention relative aux pêcheries de l'Atlantique du Nord-Est du 8 février 1949 ; la convention pour la conservation des thons de l'Atlantique du 16 mai 1966 ; la convention pour la conservation des ressources vivantes de l'Atlantique du Sud-Est du 23 octobre 1969. Les conventions relatives à la prévention de la pollution marine fournissent également de nombreux exemples de ces normes. Voir P. Contini et P. Sands, « Methods to expedite Environment Protection : International Ecostandards », *American Journal of International Law*, vol. 66, n°1, 1972, p. 37 et s. ; P.-M. Dupuy, *La responsabilité internationale des États pour les dommages d'origine technologique et industrielle*, Pedone, Paris, 1976, p. 270.

274 Terme emprunté au Dictionnaire de droit international public, op. cit., p. 756.

275 H. Larsen et N. H. Ipsen, « Framework for Water Pollution Control », *in* R. Helmer et I. Hespanhol (éds.), *Water Pollution Control : A Guide to the Use of Water Quality Management Principles*, WHO/UNEP, 1997, p. 263.

276 Art. 1 § 35, Directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (2000).

l'environnement (2011), qui définit les normes de qualité en fonction de leur objet. L'article 13 stipule ainsi que :

> « Les normes de qualité de l'environnement déterminent le taux maximum de pollution admissible dans un milieu donné pour en préserver la qualité. Elles ont pour objet de définir et d'imposer la qualité qu'une composante de l'environnement doit avoir pour ne pas causer de nuisance à la santé publique ».[277]

Ces deux définitions révèlent les différentes approches qui peuvent sous-tendre la formulation de ces normes selon les régions concernées. Ainsi, dans le cadre communautaire, les normes de qualité sont envisagées dans une optique plus large allant de la protection de la santé humaine à la protection de l'environnement *per se.* Par contre, l'approche de la Charte est plutôt anthropocentrée en ce que les normes sont appréhendées uniquement dans l'optique de la « lutte contre les nuisances à la santé publique ».

En pratique, les normes de qualité sont généralement formulées en termes d'objectifs de qualité. Ces derniers sont définis par rapport aux différentes utilisations de la ressource. Aussi, il existe autant de normes de qualité que d'utilisation de la ressource. À titre illustratif, on distingue dans le cadre communautaire une diversité de directives établissant des normes spécifiques pour les différentes utilisations des eaux telles que la directive 98/83/CE du Conseil, du 3 novembre 1998, relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine[278] et la directive 2006/7/CE du Parlement européen et du Conseil, du 15 février 2006, concernant la gestion de la qualité des eaux de baignade. De même, l'article 3 § 1 de l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012) mentionne parmi ces objectifs généraux :[279] « fournir une source d'eau potable sécuritaire, de haute qualité » ; « permettre la baignade et d'autres activités récréatives sans restriction due à des préoccupations environnementales quant à la qualité » ; « permettre la consommation par les humains de poissons et d'espèces sauvages sans restriction due à la contamination par des polluants nocifs » ; « être à l'abri des polluants en des quantités ou dans des concentrations qui pourraient être nocives pour la santé humaine, la faune ou les organismes aquatiques du fait

---

277 Art. 13, Annexe n°1 à la Charte de l'eau du bassin du Niger relative à la protection de l'environnement (2011).

278 La Directive vise à protéger la santé des personnes en établissant des exigences de salubrité et de propreté auxquelles doit satisfaire l'eau potable dans l'Union européenne (art. 1 § 2 de la directive). La Directive s'applique à toutes les eaux destinées à la consommation humaine, à l'exception des eaux minérales naturelles et des eaux médicinales (voir art. 2 et 3 de la Directive).

279 Par objectifs généraux, l'article 1 (b) de l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012) entend : « les descriptions générales de conditions relatives à la qualité de l'eau compatibles avec la protection du niveau de qualité de l'environnement que les Parties souhaitent obtenir et qui serviront de base à l'orientation globale en matière de gestion de l'eau ».

d'une exposition directe ou indirecte dans le cadre de la chaîne alimentaire », etc. Les normes de qualité établies dans le cadre de ce régime devront viser à atteindre les objectifs susmentionnés.

Dans le cadre de certains bassins africains, ce sont les normes de qualité pour l'eau de boisson de l'OMS qui servent à pallier l'absence de norme de qualité.[280] C'est donc l'utilisation de l'eau à des fins de consommation qui constitue le critère déterminant dans la formulation de l'objectif de qualité. Cependant, les experts des organismes de bassins africains jugent ces normes souvent peu efficaces pour répondre aux objectifs de qualité en raison de la nature des polluants, du contexte climatique et des réalités sociales.[281] Ce point a été mis en évidence dans le Rapport sur l'état des lieux sur la qualité des eaux du fleuve Sénégal. Ce Rapport cite l'absence des normes de qualité spécifiques aux bassins comme étant l'une des causes profondes de la dégradation de la qualité de l'eau.[282] Cependant, dans un contexte de « vide normatif », l'apport de ces normes dans les pays en voie de développement est crucial. En effet, elles sont généralement les seules normes dont disposent ces pays pour améliorer tant soit peu l'accès à une eau saine pour leur population.

B. Les normes d'émission

La fixation des normes d'émission repose principalement sur les caractéristiques du polluant.[283] L'article 14 § 2 de l'Annexe à la Charte de l'eau du bassin du Niger (2008) dispose que

> « les normes d'émission ont pour objet de spécifier la quantité de polluants, ou leur concentration dans les effluents, l'air ou le sol, pouvant être rejetée par une source donnée dans un milieu déterminé, sans en compromettre la qualité ».

À cet égard, les normes d'émission sont généralement formulées en termes de « valeur limite d'émission ».[284] Elles s'appliquent normalement au point de

---

280 Les normes de qualité pour l'eau de boisson de l'OMS fournissent une base scientifique permettant aux autorités nationales de développer des réglementations et des normes relatives à l'eau de boisson, adaptées à la situation de chaque pays (et bassin). Sur les normes de l'OMS voir, OMS, *Directives pour la qualité de l'eau de boisson*, 3e édition, vol. 1, Recommandation, 2004, 110 p., notamment pp. 14-15.

281 La formulation de ces normes en tenant compte essentiellement de données européennes nourrit généralement les griefs. Éléments recueillis au cours des entretiens avec les experts de l'Autorité du Bassin du Niger et de l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal, 09-30 novembre 2012.

282 SDAGE du fleuve Sénégal. Rapport de Phase 1 : État des lieux et diagnostic, OMVS, 2009, p. 99.

283 H. Larsen et N. H. Ipsen, « Framework for Water Pollution Control », *op. cit.*, p. 264.

284 La Convention de Minamata sur le Mercure (2013) fait cependant une distinction entre les valeurs limites d'émissions et les valeurs limites de rejets. Les premiers désignent les plafonds concernant les émissions atmosphériques du mercure faisant ainsi référence à la pollution de l'air (art. 8 § 1

rejet des émissions. En règle générale, il s'agit d'installations fixes.[285] La Directive 2010/75/UE relative aux émissions industrielles (2010)[286] spécifie ainsi que « les valeurs limites d'émission des substances sont généralement applicables au point des rejets des émissions à la sortie de l'installation » (article 15 § 1). Par « installation », la Directive entend

> « une unité technique fixe au sein de laquelle interviennent une ou plusieurs des activités énumérés à l'annexe I ou dans la partie 1 de l'annexe VII, ainsi que toute autre activité s'y rapportant directement qui est liée techniquement aux activités exercées sur le site et qui est susceptible d'avoir des incidences sur les émissions et la pollution ».[287]

L'annexe I de la Directive énumère entre autres installations, les industries d'activités énergétiques (par exemple raffineries de pétrole et de gaz), les industries de production et transformation des métaux (par exemple installations pour la production de fonte ou d'acier) ou encore les industries destinées à la fabrication de produits chimiques organiques de base.

La formulation des normes d'émission est tributaire de plusieurs facteurs. Ces normes peuvent ainsi varier suivant les polluants concernés. Hormis les conventions portant sur des polluants spécifiques (Convention sur les polluants organiques persistants [2001], Convention de Minamata sur le mercure [2013]), les régimes qui définissent des normes d'émission énumèrent les substances concernées. L'annexe II de la directive 2010/75/UE relative aux émissions industrielles (2010) liste par exemple en matière d'eau 13 catégories de substances polluantes.[288] Ces normes peuvent également varier suivant les

---

(a)), tandis que les seconds se rapportent aux plafonds concernant les rejets de mercure dans le sol et l'eau (art. 9 § 2 (a)). Toutefois, dans le cadre de notre travail, nous utiliserons sans distinction les deux termes pour tenir compte des différentes pratiques en matière de ressources en eau transfrontières.

285 Les sources mobiles de pollution tombent dans la catégorie des normes de produit. Voir J.-P. Beurier, *Droit international de l'environnement*, *op. cit.*, p. 178.

286 Depuis le 7 janvier 2014, cette Directive assemble en une seule directive sur les émissions, la Directive 2008/1/CE relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution et cinq autres directives (la Directive 78/176/CEE relative aux déchets provenant de l'industrie du dioxyde de titane; la Directive 82/883/CEE relative à la surveillance et au contrôle des rejets de dioxyde de titane; la Directive 92/112/CEE relative à la réduction des déchets provenant de l'industrie du dioxyde de titane; la Directive 1999/13/CE relative à la réduction des émissions de composés organiques volatiles (COV); la Directive 2000/76/CE relative à l'incinération des déchets).

287 Art. 2 § 3, Directive 2010/75/UE du Parlement Européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution), disponible en ligne : http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex:32010L0075 (consulté le 30 novembre 2016).

288 Ces substances comprennent : 1. Composés organohalogénés et substances susceptibles de former de tels composés en milieu aquatique ; 2. Composés organophosphorés ; 3. Composés organostanniques; 4. Substances et préparations dont il est prouvé qu'elles présentent des propriétés cancérogènes, mutagènes ou susceptibles d'affecter la reproduction dans le milieu

zones, le temps et selon l'urgence du moment. Cela ressort par exemple de la définition donnée l'article 1 § 40 de la Directive-cadre sur l'eau (2000), qui fait état d'une « masse exprimée en fonction de certains paramètres spécifiques, la concentration et/ou le niveau d'une émission à ne pas dépasser au cours d'une ou de plusieurs périodes données ». Elles peuvent également varier suivant le nombre des pollueurs et selon la fragilité ou la capacité d'absorption du milieu. L'article 23 § 2 de la Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad dispose que la définition des normes de rejet tient compte non seulement de la nature des polluants, mais également « des concentrations ainsi que de la fragilité et des caractéristiques écologiques des milieux récepteurs ». Dans cette perspective, certains régimes conventionnels assujettissent la fixation des normes d'émission à la meilleure technologie disponible. C'est le cas avec la Convention d'Helsinki de 1992 qui prévoit en son article 3 § 2 que :

> « chaque Partie fixe, en se fondant sur la meilleure technologie disponible, des limites d'émission pour les rejets dans les eaux de surface à partir de sources ponctuelles, limites qui sont expressément applicables aux différents secteurs industriels ou branches de l'industrie d'où proviennent des substances dangereuses ».[289]

La Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad assujettit quant à elle l'établissement des normes de rejet aux « meilleures pratiques du secteur considéré ».[290] Le recours à la meilleure technique disponible ou à la meilleure pratique permet d'inscrire la définition de ces normes dans une perspective évolutive de manière à tenir compte des possibles progrès technologiques.

---

aquatique ou par l'intermédiaire de celui-ci; 5. Hydrocarbures persistants et substances organiques toxiques persistantes et bioaccumulables; 6. Cyanures; 7. Métaux et leurs composés; 8. Arsenic et ses composés; 9. Biocides et produits phytosanitaires; 10. Matières en suspension; 11. Substances contribuant à l'eutrophisation (en particulier nitrates et phosphates); 12. Substances exerçant une influence défavorable sur le bilan d'oxygène (et mesurables par des paramètres, tels que DBO, DCO); 13. Substances figurant à l'annexe X de la Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

289 On pourrait comparer cet article à l'article 7 § 1 de la Convention sur la protection du Danube (1994) : « Tenant compte des propositions de la Commission internationale, les parties contractantes fixent des limites d'émissions applicables, en termes de concentrations et charges polluantes, à des secteurs industriels et industries spécifiques, et fondées autant que possible sur des technologies peu polluantes ou sans déchets à la source. En ce qui concerne les rejets de substances dangereuses, les limites d'émissions sont fondées sur les meilleures technologies disponibles en matière de réduction à la source et/ou de purification des eaux usées ».

290 L'article 23 § 1 de la Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad (2012) dispose : « La Commission, aux fins de lutte contre les pollutions, établit, conjointement avec les Etats Partie, les normes de rejets polluants en conformité avec […] les meilleures pratiques du secteur considéré ».

II. Les normes d'environnement comme mesure moyenne de lutte contre la pollution

Les normes d'environnement apparaissent dans la pratique comme une technique juridique bien établie servant à spécifier le comportement des États en matière de protection des ressources en eau transfrontières contre la pollution (A). Comme telles, elles influent sur l'appréciation de ce comportement sur le plan de la responsabilité des États (B).

A. Le recours aux normes d'environnement dans la pratique

Le recours aux normes d'environnement comme mesure moyenne de comportement en matière de lutte contre la pollution apparaît déjà très tôt dans les travaux de l'IDI. Dans sa résolution adoptée à Athènes sur la pollution des fleuves et des lacs et le droit international,[291] l'établissement d'un « commun accord des normes d'environnement, en particulier des normes de qualité applicables à un bassin dans son ensemble ou en partie » figure parmi les modalités de coopération recommandées aux États (article VII. § 1 [f]). La résolution met en lumière une tendance en cours d'émergence dans la pratique. Cette tendance a été développée en Europe dans certains instruments régionaux sur la gestion et la protection des cours d'eau partagés. Nous mentionnerons notamment le projet de Convention européenne pour la protection des cours d'eau internationaux contre la pollution, adopté en 1974.[292] Élaboré dans le cadre du Conseil de l'Europe, ce projet accorde une place singulière aux normes de qualité. Ainsi l'article 4 § 1 de la Convention dispose que :

> « Chaque partie contractante prendra toutes mesures propres à maintenir ou à ramener la qualité des eaux des cours d'eau internationaux à un niveau qui ne soit pas inférieur :
>
> a) Aux normes particulières visées à l'article 15 paragraphe 2
>
> b) À défaut de telles normes particulières, aux normes minima figurant à l'Annexe I à la présente convention, sous réserve de toute dérogation prévue au paragraphe 3 du présent article ».

L'article 15 § 2 de la Convention fait par ailleurs obligation à toute commission internationale pour la protection des eaux d'élaborer des normes particulières de qualité des eaux et de soumettre ces normes à adoption aux

---

[291] Résolution sur la pollution des fleuves et des lacs et le droit international, Athènes, 12 septembre 1979, *AnnIDI*, vol. 58, p. 197.

[292] Strasbourg, février 1974, *Problèmes juridiques posés par les utilisations des voies d'eau internationales à des fins, autres que la navigation*, Rapport supplémentaire du Secrétaire général, Doc. A/CN.4/274, *ACDI*, vol. II, deuxième partie, 1974, pp. 383-387.

Parties contractantes. Ces dispositions mettent en relief le rôle de précision de l'obligation générale de prévention que les normes d'environnement jouent. L'État n'est plus seulement tenu de prendre toutes les mesures pour garantir la qualité de l'eau, mais il doit éviter un seuil précis de concentration de produits polluants dans le cours d'eau. L'exigence de ces normes a été reprise dans certains instruments relatifs à des cours d'eau spécifiques. C'est le cas de la Convention sur la Commission internationale de protection du fleuve Elbe[293] qui attribue en son article 1 § 4. 1 (c) compétence à la Commission de proposer des « specific quality objectives taking account of the requirements with regard to the use of the waters, the particular conditions for the protection of the North Sea and the natural aquatic communities ». La Convention sur la protection du Danube[294] fait quant à elle obligation aux parties contractantes, en tenant compte des propositions de la Commission internationale, d'une part, de fixer « les limites d'émissions applicables, en termes de concentrations et charges polluantes, à des secteurs industriels et industries spécifiques »[295] et, d'autre part, de « définir des objectifs et des critères de qualité de l'eau aux fins de prévenir, maîtriser et réduire l'impact transfrontière ».[296] Pour cette dernière obligation, la Convention a prévu des lignes directrices en son annexe III.

Les normes d'environnement sont largement promues dans le droit de l'Union européenne comme mesure moyenne de protection des eaux douces. Les normes furent d'abord introduites dans la règlementation communautaire de manière sectorielle. Elles étaient définies en rapport uniquement avec des usages spécifiques.[297] La directive-cadre sur l'eau généralisa leur application dans la politique globale de protection des eaux douces de l'Union, y compris les eaux douces transfrontières. L'article 16 (7) de la Directive-cadre sur l'eau requiert en effet l'établissement de normes de qualité environnementale pour les substances prioritaires et certains autres polluants en vue d'obtenir un bon état chimique des eaux de surface.[298] Cette exigence a conduit à l'adoption d'une directive spécifique à ce sujet, à savoir la Directive 2008/105/CE du

293 Magdeburg, 8 octobre 1990, disponible sur le site de la Commission : http://www.ikse-mkol.org/index.php?id=35&L=2 (consulté le 30 novembre 2016).

294 Sofia, 29 juin 1994, disponible sur le site de la Commission : http://www.icpdr.org/main/icpdr/danube-river-protection-convention (consulté le 30 novembre 2016).

295 Art. 7 (1), Convention sur la protection du Danube (1994).

296 Art. 7 (4), *ibid.*

297 Voir par exemple, la Directive 76/160/CEE concernant la qualité des eaux de baignade (1975) ; Directive 98/83/CE relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine (1998).

298 L'article 16 (7) de la Directive-cadre sur l'eau se lit de la manière suivante : « La Commission présente des propositions concernant des normes de qualité applicables aux concentrations des substances prioritaires dans les eaux de surface, les sédiments ou le biote ».

Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 établissant des normes de qualité environnementale dans le domaine de l'eau.[299]

En Amérique, les normes d'environnement constituent l'un des piliers fondamentaux du dispositif de lutte contre la pollution élaboré dans l'Accord de 1978 entre les États-Unis et le Canada relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs[300] ainsi que dans sa nouvelle version de 2012.[301] Elles sont formulées en termes d'objectifs spécifiques auxquels les États sont tenus de se conformer afin de préserver la qualité des eaux douces transfrontières. De même sur le fleuve Uruguay, la formulation des normes d'environnement rentre dans le domaine de compétence de la Commission administrative du fleuve Uruguay.[302] L'article 41(a) fait obligation aux États d'empêcher la pollution en prenant en compte les normes ainsi formulées par la Commission. Il est intéressant de relever, au sujet des normes de la CARU, l'affirmation de la CIJ dans l'affaire relative à des *Usines de pâtes sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)* selon laquelle « c'est au moyen de l'activité réglementaire coordonnée de la CARU (…) qu'un contenu plus précis est donné à ces obligations d'ordre général »,[303] en l'occurrence l'obligation générale de ne pas polluer.

En Asie, les normes d'environnement ont été introduites dans le régime de protection des eaux du Mékong. Elles sont notamment mentionnées dans les *Procédures pour la qualité de l'eau.* Ce document de référence a pour objectif « to maintain acceptable/good water quality ».[304] Dans ce cadre, le Comité conjoint de la Commission du Mékong s'est vu confier la tâche de définir « a framework for water quality management within which water quality objectives can be prepared ».[305]

Les régimes africains prescrivent également les normes d'environnement comme mesure de lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières. Ainsi parmi les mesures générales de prévention des pollutions, l'Annexe à la Charte de l'eau du bassin du Niger relative à la protection de l'environnement adopté en 2011 confie à l'Autorité la tâche de fixer des objectifs et normes de

---

299 Disponible sur : http://europa.eu/legislation_summaries/environment/water_protection_management/l28180_fr.htm (consulté le 30 novembre 2016).

300 Voir art. IV, Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (1978).

301 Voir art. 3 (b), Accord sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012).

302 Art. 56 (a), Statut du fleuve Uruguay (1975).

303 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 80, § 199.

304 Point 4. *Procedures for Water Quality,* disponible sur : http://www.mrcmekong.org/publications/policies-procedures-and-guidelines/ (consulté le 30 novembre 2016).

305 Point 6.2.2, Procedures for Water Quality.

qualité de l'environnement.[306] Une disposition similaire figure dans la Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad ; l'article 22 (a) de la Charte mentionne la fixation des objectifs et critères de qualité de l'eau parmi les mesures à prendre pour prévenir la pollution du Lac. L'article 23 § 1 dispose quant à lui que « la Commission, aux fins de lutte contre les pollutions, établit, conjointement avec les États Parties, les normes de rejets polluants (…) ». Il est intéressant de noter que dans les régimes africains précités, la formulation des normes est généralement envisagée dans le cadre d'une coopération entre les États riverains et l'organisme de bassin. Cette démarche manifeste la volonté d'harmoniser le régime applicable afin d'assurer une meilleure protection des eaux douces transfrontières et, par la même occasion, d'assujettir chaque État à des mesures jugées raisonnables à l'échelle du bassin.

En somme, les normes d'environnement fixent donc une mesure moyenne de comportement dans la conduite des activités à risque. En spécifiant les mesures de prévention que l'État doit prendre pour se conformer à son obligation de diligence, ces normes réduisent la marge d'appréciation de l'État dans la formulation de ces mesures et influent sur les règles de mise en œuvre de la responsabilité internationale. Les mesures à prendre ne sont plus laissées à sa seule appréciation subjective.

B. Normes d'environnement et responsabilité

La valeur et le rôle des normes d'environnement sont souvent fonction de la relation juridique qui existe entre ces normes et l'obligation générale de prévention. Cette relation symbiotique entre l'obligation générale de prévention et les normes d'environnement est plus aisée à apprécier lorsque les deux figurent dans un même instrument contraignant. La norme d'environnement y apparaît alors comme l'« extension technique » de l'obligation principale.[307]

Cette illustration de l'interdépendance est généralement observable dans les instruments portant spécifiquement sur la qualité de l'eau.[308] Dans ce cas de figure, la violation des normes d'environnement emporte automatiquement

---

306 Art. 53 (a), Annexe à la Charte de l'eau du Bassin du Niger relative à la protection de l'environnement (2011).

307 P.-M. Dupuy, La responsabilité internationale des États pour les dommages d'origine technologique et industrielle, op.cit., p. 272.

308 Voir par exemple, l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs, Directive 80/778/CEE du Conseil relative à la qualité des eaux destinées à la consommation (1985) ; Directive 91/676/CEE du Conseil concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles (1991) ; Directive 2006/11/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 février 2006 concernant la pollution causée par certaines substances dangereuses déversées dans le milieu aquatique de la Communauté, etc.

la violation de l'obligation générale de prévention qu'elle spécifie. Pierre-Marie Dupuy évoquait à cet effet la manifestation d'un phénomène d'« objectivisation » de la responsabilité ;[309] objectivisation parce que le dommage en lui-même entraîne la responsabilité et que la « faute » n'est plus requise.[310] En face d'une présomption de pollution étrangère, il suffira par exemple de mener des analyses objectives puisque quantifiées, selon des méthodes déterminées, afin d'établir la violation de l'obligation de prévention. En cas de méconnaissance avérée de ces normes, la responsabilité pour fait internationalement illicite de l'État fautif sera clairement établie.

Cette situation est illustrée dans l'arrêt en l'affaire C*ommission des Communautés européennes c. République française* rendue par Cour de Justice de l'Union européenne le 8 mars 2001. Si cette affaire était relative à la protection des eaux douces nationales, le dispositif de l'arrêt de la Cour peut être appliqué par analogie aux eaux douces internationales. En l'espèce, il était reproché à la France de n'avoir pas pris les dispositions nécessaires pour que la qualité des eaux superficielles destinées à la production d'eau alimentaire soit conforme aux valeurs fixées à l'article 3 de la Directive 75/440/CEE du Conseil, du 16 juin 1975, concernant la qualité des eaux de superficielles destinées à la production d'eau alimentaire. Cet article fixait entre autre comme valeur limite maximale impérative pour le nitrate 50 g/l et comme valeur guide 25 mg/l. La France était tenue notamment d'assurer une amélioration continue de l'environnement à travers la définition d'un plan d'action comprenant un calendrier d'assainissement des eaux superficielles (Article 4 § 2 de la Directive). Les deux parties étaient en désaccord sur la qualification de l'obligation. La Commission prétendait qu'il s'agissait d'une obligation de résultat,[311] tandis que la France arguait qu'il s'agissait d'une obligation de moyen.[312] La Cour jugea que :

---

309 P.-M. Dupuy, La responsabilité internationale des États pour les dommages d'origine technologique et industrielle, op.cit., p. 272.

310 Pour les auteurs en faveur de l'existence d'une responsabilité objective en matière de risques exceptionnels voir notamment, M. Bedjaoui, « Responsability of States : Fault and Strict Liability », *Encyclopedia of Public International Law*, vol. 10, 1987, pp. 360-362 ; J. Lammers, *Pollution of International Watercourses*, *op. cit.*, pp. 632-634 ; G. Handl, « State Liability for Accidental Transnational Environmental Damage by Private Persons », *American Journal of International Law,* vol. 74, 1980, pp. 551-553 ; P. Cahier, « Le problème de la responsabilité pour risque en droit international », *in* Richard Blackhurst et al., *Les relations internationales dans un monde en mutation*, Institut universitaire de hautes études internationales, Genève, 1927–1977, Genève/Leiden, 1977, p. 428 ; J. Kelson, « State Responsability and the Abnormally Dangerous Activity », *in Harvard International Law Journal,* vol. 13, 1972, pp. 229-230, 243.

311 Les arguments de la Commission étaient exposés comme suit : « D'une part, la Commission fait aux autorités françaises le reproche que leur plan d'action organique, prévu à l'article 4, paragraphe 2, de la Directive, ne répond pas en pratique à l'objectif d'une amélioration de l'environnement. Elle fait valoir que cette disposition impose notamment aux États membres une obligation de résultat, à savoir parvenir à une amélioration continue de l'environnement. La Commission estime que les mesures adoptées à cette fin par les autorités françaises concernant la

> « S'il est vrai que l'article 4, paragraphe 2, de la directive ne contient aucune prescription qualitative ou quantitative expresse pour ce qui est desdites améliorations, il est cependant clair que cette disposition impose aux États membres de parvenir, dans le délai de dix ans qu'elle prévoit, à des valeurs quantitatives inférieures aux valeurs limites qu'ils sont tenus d'atteindre à l'expiration du délai de transposition de deux ans prévu à l'article 4, paragraphe 1, de la directive.
>
> Les États membres sont donc dans l'obligation, pendant la période de dix ans prévue à l'article 4, paragraphe 2, de la directive, de parvenir à des teneurs en nitrates se situant, en tout état de cause, au-dessous de la valeur limite de 50 mg/l. ».[313]

Cette analyse permit à la Cour de conclure que :

> « en ne prenant pas les dispositions nécessaires pour que la qualité des eaux superficielles destinées à la production d'eau alimentaire soit conforme aux valeurs fixées en vertu de l'article 3 de la directive, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 4 de cette directive ».[314]

La Cour internationale de Justice adopta une démarche similaire dans l'affaire relative aux *Usines de pâtes à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay).* Aux fins d'interprétation de l'article 41 du Statut du fleuve Uruguay relatif à l'obligation d'empêcher la pollution et de préserver le milieu aquatique, la Cour fit référence au "Digeste" élaboré par la CARU. Aux yeux de la Cour, il reflétait « la volonté des Parties et leur interprétation des dispositions du Statut de 1975 ».[315] En effet, pour la Cour, c'est par le biais de cette activité réglementaire qu'un contenu plus précis est donné aux

---

Bretagne n'ont été prises que tardivement et elle conteste l'effectivité desdites mesures. Elle soutient que ces mesures sont à la fois trop générales et trop ponctuelles pour qu'un effet sur la pollution des eaux puisse en être attendu ». *Affaire C-266/99 Commission des Communautés européennes c. République française* [2001] ECR I-2000, § 21.

312 L'argumentation de la France était la suivante : « Le Gouvernement français considère, en ce qui concerne le prétendu manquement à une obligation de résultat, que les obligations d'amélioration continue et substantielle de l'environnement prévues à l'article 4, paragraphe 2, de la Directive, ainsi que la valeur guide de 25 mg/l visée à l'article 3, paragraphe 3, et à l'annexe II de la Directive, ne sont pas suffisamment absolues pour constituer des obligations de résultat », *Affaire C-266/99 Commission des Communautés européennes c. République française* [2001] ECR I-2000, § 23.

313 Affaire C-266/99 Commission des Communautés européennes c. République française [2001] ECR I-2000, § 26.

314 *Ibid.*, § 46.

315 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 80, § 199.

obligations d'ordre général des États.[316] Or, comme l'organe judiciaire a eu à le souligner, les normes établies par la CARU « concernent principalement la qualité de l'eau ».[317] La Cour a par la suite fait référence à ces normes de qualité pour déterminer le manquement à l'obligation générale d'empêcher la pollution.[318]

Le rattachement des normes d'environnement à l'obligation générale de prévention dans le cadre d'un instrument contraignant influe sur la nature de cette obligation. D'une obligation de moyen, elle acquiert la nature d'une obligation de résultat en imposant à l'État un résultat spécifique à atteindre. Si l'appréciation des moyens pour y parvenir peut lui être laissée, il n'en demeure pas moins que sa responsabilité sera engagée en cas de dépassement du seuil de pollution tolérable fixé. Ce ne sont plus les moyens qui constituent le critère d'appréciation, mais le résultat exigé.

Section II. Les nouvelles normes techniques de comportement empruntées au domaine environnemental

La pratique relative à la protection des eaux douces transfrontières emprunte au droit international de l'environnement, la règle de l'utilisation des meilleures pratiques (I) et la technique des listes d'interdiction et de limitation (II).

316 *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, *C.I.J. Recueil* 2010, p. 80, § 199 : « (…) Tout comme de nombreuses autres dispositions du statut, l'article 41 énonce les obligations d'ordre général, dont les Parties sont convenues, de réglementer et de limiter l'utilisation du fleuve et de protéger son environnement; c'est par le biais de l'activité réglementaire coordonnée de la CARU, telle que définie à l'article 56 du statut, de l'activité réglementaire de chacune des parties, ou par ces deux moyens, qu'un contenu plus précis est donné à ces obligations d'ordre général (…) ».

317 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p.80, § 199.

318 Voir notamment, *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, *C.I.J., arrêt du 20 avril 2010,* p. 93, § 239 : « La Cour note qu'en ce qui concerne l'oxygène dissous, une concentration moyenne de 3,8 mg/l après la mise en service de l'usine constituerait effectivement, si elle était avérée, une violation des normes de la CARU, ce chiffre étant en dessous du seuil de 5,6 mg d'oxygène dissous par litre d'eau requis selon le digeste de la CARU ». Voir également paragraphe 242 : « La Cour relève que la CARU n'a pas adopté de normes de qualité de l'eau relatives aux concentrations de phosphore total et de phosphates dans le fleuve. L'Argentine ne dispose pas, elle non plus, de normes de qualité de l'eau pour ce qui est du phosphore total. La Cour devra donc se référer aux normes de qualité de l'eau et limites de rejets de phosphore total édictées par l'Uruguay dans le cadre de sa législation interne, telle que qualifiée par la Cour plus haut, au paragraphe 200, afin de déterminer si la teneur en phosphore total a dépassé les limites fixées dans les textes de réglementation des Parties adoptés conformément à l'article 41 a) du statut de 1975 ».

I. L'utilisation des meilleures pratiques

D'inspiration anglo-saxonne,[319] la règle de l'utilisation des meilleures pratiques, qui recouvre à la fois l'utilisation des meilleures pratiques environnementales et l'utilisation des meilleures techniques ou technologies. Elle requiert le recours aux techniques et aux pratiques les moins nuisibles à l'environnement. Avant de s'intéresser à l'utilisation de cette règle comme norme de conduite dans l'exercice d'activité à risque (B), nous examinerons son émergence progressive en tant qu'obligation du droit international de l'eau (A).

A. L'émergence d'une obligation d'utiliser les meilleures pratiques

La particularité de la règle de l'utilisation des meilleures pratiques réside dans sa souplesse permettant une adaptation aux changements de circonstances. Elle fait l'objet dans la pratique d'une reconnaissance croissante en tant qu'obligation de droit international de l'eau. C'est le cas notamment de la Convention d'Helsinki de 1992. Elle dispose ainsi à son article 3 que :

> « Aux fins de la prévention, de la maîtrise et de la réduction de l'impact transfrontière, les Parties élaborent, adoptent, appliquent des mesures juridiques, administratives, économiques, financières et techniques pertinentes en s'attachant autant que possible à les harmoniser, pour faire en sorte, notamment : (…) f) Que des mesures appropriées soient prises, par exemple en recourant à la meilleure technologie disponible, pour réduire les apports de nutriments de sources industrielles et urbaines ; g) Que des mesures appropriées et les meilleures pratiques environnementales soient mises au point et appliquées en vue de réduire les apports de nutriments et de substances dangereuses provenant de sources diffuses, en particulier lorsque la principale source est l'agriculture ».

Il ressort de cette disposition que l'adoption des mesures pour prévenir, maîtriser et réduire l'impact transfrontière est assujettie à l'utilisation des meilleures pratiques et des meilleures techniques.

La notion de meilleures techniques disponibles est l'un des piliers de la législation environnementale de l'Union Européenne portant sur la pollution industrielle. Définie dans la Directive 2010/75/UE relative aux émissions industrielles (2010), elle y apparaît comme une notion large incorporant des aspects techniques, mais également d'importants aspects non techniques, tels

[319] J.-P. Beurier, Droit international de l'environnement, op. cit., p. 179.

que les méthodes de gestion d'une installation tout au long de son cycle de vie.[320]

La Charte de l'eau du bassin du Niger (2008) fait aussi référence à l'utilisation des meilleures techniques disponibles en l'appréhendant notamment comme une modalité de la mise en œuvre du principe de prévention. L'article 7 de la Charte dispose en effet que :

> « Les États Parties devront prendre en compte le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable ».

Dans une approche similaire la Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad (2012) dispose à l'article 23 § 3 :

> « Les États Parties sont chargés d'assurer le respect des objectifs de qualité de l'eau et des normes de rejets polluants conformément à l'alinéa premier et recourent à cet effet, dans la mesure du possible, à la meilleure technologie pouvant être mise en œuvre dans le bassin ».

Dans cette disposition, le recours à la meilleure technologie apparaît comme une modalité pour se conformer aux normes de qualité et aux normes de rejets.

Sans être expressément prévue, la règle transparaît également dans le régime de l'Accord entre les États-Unis et le Canada sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs. Parmi les principes et approches devant guider les États pour réduire et éliminer les menaces environnementales, on retrouve notamment l'exigence d'une gestion fondée sur la science.[321] Cette gestion emporterait l'application des décisions, politiques et programmes de gestion fondés sur les meilleures données, recherches et connaissances scientifiques disponibles, ainsi que sur les connaissances écologiques traditionnelles.[322]

La Commission mixte internationale a eu à confirmer expressément la nécessité de l'utilisation des « meilleures pratiques ». En effet, dans le cadre de ces prérogatives et à la demande des États Parties, la CMI a procédé à une étude sur l'état de protection des eaux des Grands Lacs qui a abouti à la publication le 22 février 2000 d'un rapport intitulé « Protection des eaux des Grands Lacs ».[323] Après avoir établi dans le Rapport le caractère fragile de

---

320 Art. 3 § 10, Directive 2010/75/UE du Parlement Européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution).

321 Voir art. 2 § 4 (l), Accord sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012), disponible en ligne : http://www.ijc.org/fr_/Great_Lakes_Water_Quality (consulté le 30 novembre 2016).

322 *Ibid.*

323 Protection of the Waters of the Great Lakes, Final Report for the Governments of Canada and United States, CMI, 2000, disponible sur le site de la CMI: http://www.ijc.org (consulté le 30 novembre 2016).

l'écosystème aquatique étudié, la CMI recommanda un certain nombre de mesures précises pour s'assurer que le prélèvement de l'eau et les applications de consommation de l'eau ne portent pas atteinte à l'intégrité de l'écosystème du bassin des Grands Lacs. Au titre de la recommandation III portant sur la conservation de l'écosystème aquatique, la CMI indiqua aux États d'adopter et de mettre en œuvre les mesures de conservation adéquates en lançant notamment une initiative assortie d'objectifs de réduction de la consommation, de jalons spécifiques et d'activités de suivi de l'atteinte des objectifs, afin de préserver l'intégrité de l'écosystème du bassin des Grands Lacs.[324] En outre, elle spécifia que lors de l'élaboration de cette initiative les États devront, entre autres, prendre en compte les techniques et méthodes de conservation et de lutte contre la pollution les plus récentes ainsi que l'application de meilleures pratiques de planification.[325]

L'importance de la règle de l'utilisation des meilleures pratiques a été soulignée dans la jurisprudence. Dans l'affaire relative aux *Usines de pâtes à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, l'Argentine soutenait que l'État uruguayen n'avait pas pris toutes les mesures propres à empêcher la pollution du fleuve Uruguay faute de l'utilisation des « meilleures techniques disponibles ».[326] La partie argentine arguait que cette exigence résultait de l'article 5 (d) de la Convention de Stockholm sur les Polluants Organiques Persistants (2001), incorporé dans le Statut du fleuve Uruguay par l'effet d'une « clause de renvoi ».[327] La Cour écarta l'argument selon lequel la Convention invoquée était incorporée dans le Statut du fleuve Uruguay.[328] Néanmoins, elle réaffirma que « l'exercice de la diligence requise (…) entraîne la nécessité d'examiner avec soin la technologie à laquelle l'installation industrielle a recours ».[329]

Une référence peut également être faite à la jurisprudence de la Chambre du Tribunal international du droit de la mer qui fut plus exigeante. En l'espèce, la Chambre fut saisie par le Conseil de l'Autorité internationale des fonds marins afin de déterminer les obligations juridiques des États Parties à la Convention qui patronnent des activités menées dans la Zone en application de la Convention. Après avoir établi comme obligation générale l'obligation de

---

[324] Protection of the Waters of the Great Lakes, op. cit., p. 48.

[325] *Ibid.*, p. 49.

[326] Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 88, § 220.

[327] *Ibid.*

[328] Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 46, § 63.

[329] *Ibid.*, pp. 88-89, § 223.

diligence, la Chambre estima que l'utilisation des meilleures pratiques faisait désormais partie intégrante du devoir de diligence au motif que :

> « L'adoption récente de normes plus strictes dans le plus récent Règlement relatif aux sulfures semblerait indiquer qu'en raison du progrès des connaissances scientifiques, les États membres de l'Autorité sont désormais persuadés qu'il est nécessaire que les États qui patronnent appliquent de manière générale les « meilleures pratiques écologiques ».[330]

La règle de l'utilisation des meilleures pratiques apparaît ici comme une modalité de respect du devoir de diligence en se basant notamment sur le développement de la science comme moyen d'anticiper les risques de dommages irréversibles. En cela, elle constitue un critère d'appréciation du devoir pour l'État de veiller à ce qu'une activité s'exerce sans causer de dommages significatifs. Aussi, cette règle émerge en droit international général au-delà d'un cadre conventionnel.

B. L'utilisation des meilleures pratiques comme norme de conduite dans l'exercice d'activités à risque

La règle de l'utilisation des meilleures pratiques impose à l'État une norme de conduite dans l'exercice d'activité à risque. Il s'agira notamment pour l'État de veiller à ce que les activités exercées sous sa juridiction fassent recours aux meilleures pratiques. Dans certains cas, la règle portera sur la technique ou le procédé retenu dans le cadre des activités à risque. Dans ce cas de figure, l'échelle d'appréciation est celle de la « meilleure technique ou de la « meilleure technologie » selon le régime considéré. L'annexe I de la Convention d'Helsinki de 1992 définit « meilleure technologie disponible » comme étant « le dernier stade de développement des procédés, équipements ou méthodes d'exploitation indiquant qu'une mesure donnée est applicable dans la pratique pour limiter les émissions, les rejets et les déchets ». La Convention de Minamata sur le Mercure (2013) fait également référence aux « meilleures techniques », en les appréhendant comme les « techniques les plus efficaces pour prévenir et, lorsque cela s'avère impossible, réduire les émissions atmosphériques et les rejets de mercure dans l'eau et le sol et leur incidence sur l'environnement dans son ensemble ».[331] En revanche, les critères

---

330 *Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, avis consultatif, 1er février 2011, TIDM Recueil 2011, § 136.

331 Art. 2 (b), Convention de Minamata sur le Mercure (2013) ; une définition similaire est prévue à l'art. 1 § 10 de la Directive 2010/75/UE relative aux émissions industrielles (2010) qui fait référence au « stade de développement le plus efficace et avancé des activités et de leurs modes d'exploitation ».

d'appréciation diffèrent entre les deux conventions. En effet, la Convention d'Helsinki, en se référant au terme « dernier stade de développement », renvoie aux modalités d'élaboration de la technique comme critère déterminant d'appréciation ; alors que la seconde définition, en employant le terme « techniques les plus efficaces », renvoie à l'application de la technique comme critère d'appréciation. Ce dernier critère est bien plus précis et pertinent en matière de prévention en ce que c'est l'efficacité de la technique qui permet d'atteindre le but de prévenir la pollution.

Dans d'autres hypothèses, la règle de l'utilisation des meilleures pratiques s'appliquera aux combinaisons de mesures pratiques adoptées pour prévenir la pollution des ressources. Dans ce cas de figure, l'échelle d'évaluation est celle des « meilleures pratiques environnementales ». Cette dernière désigne la combinaison la plus appropriée de mesures conduisant à minimiser ou à annuler les apports provenant de sources de pollution.[332] L'annexe II de la Convention d'Helsinki (1992) prévoit à cet effet une série de mesures qui devront être adaptées selon les circonstances à savoir :

> « a) Information et éducation du public et des utilisateurs en ce qui concerne les conséquences sur l'environnement du choix d'activités et de produits particuliers et pour ces derniers, de leur utilisation et de leur élimination finale ;
>
> b) Élaboration et application de codes de bonne pratique environnementale s'appliquant à tous les aspects de la vie du produit ;
>
> c) Étiquetage informant les usagers des risques environnementaux liés à un produit, à son utilisation et à son élimination finale ;
>
> d) Mise à la disposition du public de systèmes de collecte et d'élimination ;
>
> e) Recyclage, récupération et réutilisation ;
>
> f) Application d'instruments économiques à des activités, des produits ou des groupes de produits ;
>
> g) Adoption d'un système d'octroi d'autorisation assorti d'une série de restrictions ou d'une interdiction ».

La meilleure pratique dans le régime de la Convention d'Helsinki ne s'obstient donc que par la combinaison de ces différentes mesures.

La technique du recours aux meilleures pratiques comme modalité d'évaluation des mesures de l'État repose étroitement sur le degré de connaissances scientifiques dans un domaine concerné. Autrement dit, l'appréciation de la conformité des mesures adoptées par l'État aux meilleures

---

[332] *Guide to implementing Water Convention*, ECE, 2013, p. 50. Voir aussi, art. 2 (c) de la Convention de Minamata sur le mercure (2013).

pratiques se fait eu égard aux dernières connaissances scientifiques disponibles concernant une activité à risque ou sur un polluant spécifique.[333] En guise d'exemple, il s'agira de déterminer si, en matière agricole, l'État a adopté les mesures formulées sur la base des dernières connaissances scientifiques actuelles dans le domaine des pratiques agricoles permettant d'obtenir l'amélioration et/ou la réduction des apports de nutriments ainsi que des émissions de substances dangereuses.

En règle générale, les régimes conventionnels ne définissent pas de « meilleures pratiques » toutes faites, mais fournissent des lignes directrices dans l'élaboration de ces pratiques en laissant le soin aux États de les adapter à leurs circonstances particulières. C'est le cas avec la Convention d'Helsinki de 1992 qui fournit les critères à prendre en compte dans la définition des meilleures pratiques.[334] La Convention de Minamata sur le mercure (2013) suggère une approche similaire dans le régime applicable au mercure. Elle dispose en effet à son article 9 § 7 (a) :

> « La Conférence des Parties adopte, dès que possible, des orientations concernant (…) [l]es meilleures techniques disponibles et les meilleures pratiques environnementales».

L'inconvénient de cette approche reste que l'État garde une certaine emprise sur le processus de formulation de ces meilleures pratiques, du moment où il lui appartient d'interpréter unilatéralement les lignes directrices. Cependant, une autre tendance, observable en pratique, consiste à rassembler les meilleures pratiques dans un domaine d'activité particulier dans un instrument unique qui servira de base d'évaluation. Cet instrument pourra également être mis à jour selon l'évolution des connaissances scientifiques. C'est le cas par exemple dans le cadre européen avec les documents de référence sur les meilleures techniques disponibles. Selon l'article 3 § 11 de la Directive 2010/75/UE relative aux émissions industrielles (2010) par document de référence MTD, acronyme tenant pour meilleures techniques disponibles, il faut entendre « un document issu de l'échange d'informations (…) établi pour des activités définies et décrivant, notamment, les techniques mises en œuvre, les émissions et les niveaux de consommation du moment, les techniques envisagées pour la définition des meilleures techniques disponibles, ainsi que les conclusions sur les MTD et toute technique

---

333 Guide to Implementing the Water Convention, ECE, 2013, p. 50, § 190.

334 Pour déterminer quelle combinaison constitue la meilleure pratique environnementale, de façon générale ou dans des cas particuliers, les États devront prendre en compte : « a) Le risque pour l'environnement que présentent : i) Le produit; ii) La fabrication du produit; iii) L'utilisation du produit; iv) L'élimination finale du produit; b) Le remplacement de procédés ou de substances par d'autres moins polluants; c) L'échelle d'utilisation; d) Les avantages ou inconvénients que des matériaux ou activités de remplacement peuvent présenter du point de vue de l'environnement; e) Les progrès et l'évolution des connaissances et de la compréhension scientifiques; f) Les délais d'application; g) Les conséquences sociales et économiques ».

émergente (…) ».[335] Ces documents sont généralement assortis de conclusions qui ont pour but de faciliter la mise en œuvre des MTD et leur évaluation.[336]

Dans l'affaire relative à des *Usines de pâtes à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay*, la Cour internationale de Justice s'est appuyée sur le document de référence MTD en matière de prévention et de réduction intégrées de la pollution dans l'industrie de la pâte à papier (2001) pour apprécier la conformité de la technique utilisée par l'entreprise en cause aux meilleures techniques disponibles. En l'espèce, l'Argentine soutenait que l'Uruguay n'avait pas pris toutes les mesures propres à empêcher la pollution en n'exigeant pas de l'usine qu'elle utilise les « meilleures techniques disponibles ». Une position que contestait l'Uruguay au motif que le procédé de fabrication de pâte blanchie utilisé par l'entreprise était conforme aux normes européennes en la matière. La Cour alla dans le sens de l'Uruguay en considérant que :

> « La Cour note que l'usine Orion (Botnia) utilise le procédé Kraft de fabrication de pâte blanchie. D'après le document de référence de décembre 2001 sur les meilleures techniques disponibles en matière de prévention et de réduction intégrées de la pollution dans l'industrie de la pâte à papier (ci-après "IPPC-BAT") de la Commission européenne, que les Parties ont qualifié de texte de référence pour ce secteur, le procédé Kraft, déjà utilisé à l'époque dans environ 80 % de la production mondiale de pâte à papier,

---

335 Ces documents ont la particularité d'être élaborés sur la base d'un échange d'informations entre les États membres, les secteurs industriels concernés, les organisations non gouvernementales œuvrant pour la protection de l'environnement et la Commission européenne (art. 13 § 1 de la Directive 2010/75/UE relative aux émissions industrielles). Ces échanges portent notamment sur « les caractéristiques des installations et des techniques en ce qui concerne les émissions (…), la consommation de matières premières et la nature de celles-ci, la consommation d'eau, l'utilisation d'énergie et la production de déchets; b) les techniques utilisées, les mesures de surveillance associées, les effets multimilieux, la viabilité technique et économique et leur évolution; c) les meilleures techniques disponibles et les techniques émergentes recensées après examen des aspects mentionnés aux points a) et b) » (art. 13 § 2 de la Directive 2010/75/UE relative aux émissions industrielles). À ce jour, trente-cinq (35) documents de référence ont été élaborés dans divers domaines tels que la gestion des déchets, l'industrie chimique ou encore la production et la transformation des métaux. Pour plus d'informations sur les MTD, consulter le site du Bureau de la Commission européenne en charge de la prévention et à la réduction intégrées de la pollution : http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/ (consulté le 30 novembre 2016) ; voir également, P. Merkouris, « The Principle of Sustainable Development and Best Available Technology Under International Law », *in* K. Makuch et R. Pereira (éds.), *Environmental and Energy Law*, Blackwell Publishing, Oxford, 2012, pp. 37-60.

336 Les conclusions sur les MTD sont « un document contenant les parties d'un document de référence MTD exposant les conclusions concernant les meilleures techniques disponibles, leur description, les informations nécessaires pour évaluer leur applicabilité, les niveaux d'émission associés aux meilleures techniques disponibles, les mesures de surveillance associées, les niveaux de consommation associés et, s'il y a lieu, les mesures pertinentes de remise en état du site » (art. 3 § 12 de la Directive 2010/75/UE relative aux émissions industrielles).

> constitue donc le procédé de production chimique de pâte à papier le plus répandu ».[337]

Par conséquent, l'organe judiciaire a estimé que :

> « s'agissant de la technologie employée, et sur la base des documents que lui ont soumis les Parties, en particulier du document IPPC-BAT, aucun élément de preuve ne vient à l'appui de la prétention de l'Argentine selon laquelle l'usine Orion (Botnia) n'appliquerait pas les meilleures techniques disponibles en matière de rejets d'effluents par tonne de pâte à papier produite ».[338]

À travers la règle de l'utilisation des meilleures pratiques, la pratique internationale encadre ainsi la conduite des États en imposant aux États d'exiger dans leur ordre interne que les activités à risques fassent recours aux meilleures pratiques.

II. La technique des listes d'interdiction et de limitation

La technique juridique des listes consiste à identifier et énumérer certaines activités ou substances afin de les soumettre à une réglementation spéciale.[339] En matière de lutte contre la pollution des ressources en eau, cette technique sert principalement à interdire ou limiter l'utilisation de certaines substances réputées dangereuses. Du fait qu'elle impose un comportement spécifique à l'État par rapport aux substances énumérées, les listes d'interdiction ou de limitation acquièrent la nature de mesure moyenne de conduite en matière de lutte contre la pollution. Si le recours à l'établissement des listes d'interdiction et de limitation s'est largement répandu dans la pratique relative aux ressources en eau transfrontières (A), ses modalités varient suivant les régimes (B).

A. La technique des listes dans la pratique relative aux ressources en eau transfrontières

La pratique consistant à établir des listes de substances dangereuses dont le déversement dans les cours d'eau internationaux est soumis à interdiction et limitation a été prévue dans un certain nombre d'accords internationaux sur les ressources en eau transfrontières.[340] C'est le cas de la Convention de 1976

---

337 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 89, § 224.

338 *Ibid.*, p. 89, § 225.

339 J-P. Beurier, Droit international de l'environnement, op. cit., pp. 180-183.

340 Voir notamment, la Convention de 1976 relative à la protection du Rhin contre la pollution chimique ; l'Accord de 1978 relatif à la qualité de l'eau dans les grands lacs ; voir également, le

relative à la protection du Rhin contre la pollution chimique. En effet, selon l'article 1 § 1, les Parties contractantes, pour améliorer la qualité des eaux du Rhin, prennent conformément aux dispositions de la Convention les mesures appropriées pour éliminer la pollution des eaux de surface du bassin du Rhin par les substances dangereuses incluses dans les familles et groupes de substances figurant dans une annexe I (dite liste noire).[341] Elles prévoient également des mesures pour réduire la pollution des eaux du Rhin par les substances dangereuses figurant à l'annexe II (dite liste grise).[342] Ce système de liste d'interdiction et de limitation est par ailleurs inspiré directement de la Directive du Conseil des Communautés en date du 4 mai 1976 concernant la pollution causée par certaines substances dangereuses déversées dans les milieux aquatiques de la Communauté du 4 mai 1976.[343] La technique des listes constitue par ailleurs l'une des techniques juridiques par excellence de lutte contre la pollution des eaux dans l'espace communautaire. Nous pouvons ainsi la retrouver également dans la Directive du 17 décembre 1979 concernant la protection des eaux souterraines contre la pollution causée par certaines substances dangereuses. La Directive-cadre sur l'eau du 23 octobre 2000, dans sa tentative d'harmonisation du régime applicable à la gestion et la protection des ressources en eau dans l'espace européen, conserve cette technique comme mesure de lutte contre la pollution.[344]

L'Accord de 1978 relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs a également prévu un système de liste afin d'identifier les substances auxquelles des programmes et des mesures d'élimination et de réduction devront s'appliquer. Elle procède ainsi à une distinction entre deux catégories de substances. D'une part les substances relevant de l'appendice I qui regroupent les substances réputées toxiques pour la vie aquatique et animale et qui risquent d'être rejetées dans le bassin des Grands Lacs.[345] D'autre part les substances relevant de l'appendice II qui regroupent les substances

projet de convention européenne pour la protection des cours d'eau internationaux contre la pollution (1974).

341 Cette annexe comprend certaines substances individuelles qui font partie des familles et groupes de substances choisies principalement sur la base de leur toxicité, de leur persistance et de leur bioaccumulation. Voir Annexe I, Convention pour la Protection du Rhin contre la pollution chimique (1976).

342 Cette annexe comprend d'une part les substances qui font partie des familles et groupes énumérés dans l'Annexe I et pour lesquelles, les valeurs limites visées à l'article 5 de la Convention et d'autre part d'autres substances tels les métalloïdes et les métaux énumérés (plomb, arsenic, titane, etc.), les biocides et leurs dérivés, le cyanures, etc. Voir Annexe II, Convention pour la Protection du Rhin contre la pollution chimique (1976).

343 Voir l'art. 2 et 3 de la Directive n°76/464/CEE concernant la pollution causée par certaines substances dangereuses déversées dans le milieu aquatique de la Communauté.

344 Voir l'art. 16, Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

345 Point 1 (a), Annexe 10, Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (1978).

susceptibles de produire les mêmes effets que les substances de l'appendice 1, mais qui sont soumis prioritairement à étude pour leur intégration possible à l'appendice 1.[346]

Ces différentes pratiques ont été cristallisées à l'échelle universelle à l'article 21 § 3 de la Convention de New York de 1997. Celui-ci consacre l'établissement des listes d'interdiction et de réduction comme une modalité minimale pour lutter contre la pollution du milieu aquatique. En ses propres termes,

> « [à] la demande de l'un quelconque d'entre eux, les États du cours d'eau se consultent en vue d'arrêter des mesures et méthodes mutuellement acceptables pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution telles que :
>
> (…)
>
> c) Établir des listes de substances dont l'introduction dans les eaux d'un cours d'eau international doit être interdite, limitée, étudiée ou contrôlée ».

La disposition de la Convention de 1997 a trouvé un écho dans plusieurs instruments internationaux relatifs aux eaux douces transfrontières. Au niveau régional, c'est le cas notamment du Protocole révisé sur les cours d'eau partagés dans la Communauté pour le développement de l'Afrique Australe.[347] Dans les accords visant des bassins spécifiques, l'Annexe à la Charte de l'eau du bassin du Niger adoptée en 2011, qui porte sur la protection de l'environnement, confie principalement à l'Autorité du bassin du Niger la responsabilité d'établir « la liste des substances dont l'introduction dans le milieu naturel est à prohiber, à limiter ou à soumettre à des recherches ou contrôles ».[348] À l'inverse, cette responsabilité est partagée dans le cadre de la Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad, où les États sont invités à coopérer avec la Commission afin d'établir les listes des substances dont l'introduction dans les eaux du bassin doit être réglementée.[349] À l'aune de ce qui précède, l'obligation d'établir une liste d'interdiction et de limitation contribue à préciser le contenu de l'obligation générale de prévention qui incombe aux

---

346 Point 1 (b), *Ibid.*

347 Voir l'art. 4 § 2 (b) (iii) (c) du Protocole révisé de la SADC concernant les ressources en eau partagées (2000).

348 Art. 53 (c), Annexe à la Charte de l'eau du bassin du Niger relative à la protection de l'environnement (2011).

349 L'article 22 de la Charte de l'eau du Bassin du Lac Tchad (2012) se lit comme suit : « Les États Parties coopèrent avec la Commission en vue de parvenir à des dispositions et méthodes mutuellement acceptables, pour prévenir, réduire et lutter contre la pollution dans le bassin, à savoir (…) [en établissant] les listes des substances et concentrations dont l'introduction dans les eaux du bassin est à prohiber, à limiter ou à soumettre à des recherches et contrôles ».

États en matière de lutte contre la pollution des ressources en eau transfrontières.

B. Les modalités de mise en œuvre de la technique des listes

L'application en pratique de la technique juridique des listes comme mesure de prévention contre la pollution prend des contours divers dans la pratique tant en ce qui concerne la sélection des substances visées par le régime d'interdiction et de limitation, que ce régime lui-même.

S'agissant de la sélection des substances soumises à contrôle, celles-ci sont sélectionnées sur la base de leur toxicité, de leur persistance et de leur bioaccumulation.[350] La pratique distingue généralement entre les substances à interdire et les substances dont le déversement doit être réduit. En règle générale, il revient aux acteurs à qui la sélection est confiée de décider quelles substances pourraient être inscrites sur chaque liste. Ces acteurs peuvent être les États riverains ou encore les organisations intergouvernementales de coopération à l'échelle régionale[351] ou des bassins[352].

Cependant, certains régimes fournissent des critères détaillés de sélection. Cette tendance traduit une forme de contrôle dans l'établissement de la liste d'interdiction et de limitation. Ce fut le cas dans l'Accord entre les États-Unis et le Canada relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (1978). Certes, l'Accord comporte une liste de substances dites « dangereuses » (appendice I) et une liste de « substances potentiellement dangereuses » (appendice II). Mais, il fournit également les critères et modalités détaillés de sélection des substances dans chacune des listes. Ainsi, les substances à incorporer dans l'appendice I sont sélectionnées suivant leur *toxicité aigüe*, établie suivant la probabilité de la substance à tuer la flore et la faune aquatique,[353] et les *risques de rejet dans le bassin des Grands Lacs.* Ces risques sont évalués notamment au moyen de la collecte d'informations sur des cas de rejets ou d'accidents

---

350 Voir le Projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation et commentaires y relatifs, *ACDI*, vol. II, deuxième partie, 1994, p. 130, § 8 ; l'Annexe I de la Directive 2006/11/CE concernant la pollution causée par certaines substances dangereuses déversées dans le milieu aquatique de la Communauté (2006).

351 Voir à titre illustratif, la Commission européenne dans l'espace européen (voir l'article 16 de la Directive-cadre sur l'eau).

352 C'est le cas par exemple de l'Autorité du bassin du Niger (voir l'art. 53 (c) de l'Annexe à la Charte de l'eau du bassin du Niger relative à la protection de l'environnement).

353 Par exemple « i) la moitié d'une population d'essai d'animaux aquatiques, après 96 heures ou moins d'exposition à la concentration de 500 milligrammes par litre ou moins; (…) v) ou la flore aquatique, effet mesuré par la diminution de moitié de la biomasse totale ou du taux de croissance spécifique maximal après 14 jours d'exposition à une concentration de 100 milligrammes par litre ou moins, comparativement à une culture témoin ». Point 3 (a), Annexe 10, Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (1978).

antérieurs ou l'évaluation des risques courus en fonction du mode de transport, ainsi que des modalités d'utilisation et de distribution.[354] La sélection des substances de l'appendice II se fait sur la base de critères moins stricts et plus subjectifs. La sélection est effectuée par l'une ou l'autre partie lorsqu'elle considère une substance comme étant dangereuse.[355] Chaque partie qui propose l'inscription d'une substance n'est tenue envers l'autre partie que d'une obligation de notification par écrit et d'une obligation de communiquer la documentation établissant la nocivité de la substance.[356]

Face à la rapidité des progrès technologiques, l'approche consistant à poser des critères de sélection des substances présente toutefois le risque d'écarter de nouveaux polluants dont les effets ne sont pas totalement identifiés. Cela peut expliquer pourquoi, dans sa nouvelle version de 2012, l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs privilégia une approche fondée sur l'encadrement même du processus d'établissement des listes. En effet, l'Accord confie aux Parties la responsabilité de déterminer des produits chimiques sources de préoccupations mutuelles qui proviennent de sources anthropiques. Cette détermination devra se faire au moyen de :

> « 1. l'établissement et la mise en œuvre d'un processus permettant au Comité exécutif des Grands Lacs de formuler des recommandations concernant les produits chimiques sources de préoccupations mutuelles pour les Parties. Les recommandations sont assorties d'une étude des renseignements scientifiques disponibles qui les étayent ;
>
> 2. la prise en compte des recommandations du Comité exécutif des Grands Lacs et la désignation conjointe de produits chimiques en tant que produits chimiques sources de préoccupations mutuelles, aux fins d'application du présent accord ».[357]

Cette approche est assez originale en ce qu'elle met l'accent sur le caractère consensuel de l'établissement des listes. En outre, elle se fait dans le cadre d'un forum particulier, le Comité exécutif des Grands Lacs, qui a la particularité de réunir, outre les représentants de gouvernements, les organismes intergouvernementaux qui interviennent dans la restauration des Grands Lacs, dont la Commission mixte internationale, ainsi que des acteurs non étatiques.[358] Le contrôle de l'établissement de ces listes s'en trouve renforcé par

---

354 Point 3 (b), Annexe 10, Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (1978).

355 Point 4 (a), *ibid.*

356 *Ibid*.

357 Annexe 3, B, Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012).

358 Art. 5 § 2, Accord de 2012 relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs : « Les Parties établissent par les présentes un Comité exécutif des Grands Lacs pour faciliter la coordination, la mise en œuvre, l' examen et la préparation de rapports sur les programmes, pratiques et mesures entrepris pour atteindre l'objet du présent accord: a) les Parties coprésident le Comité exécutif des Grands Lacs et invitent des représentants des gouvernements fédéraux, des gouvernements des

l'implication de tous les acteurs concernés par la pollution des eaux transfrontières.

La Directive-cadre sur l'eau privilégie également la même approche. Les listes de substances à interdire ou à réduire sont adoptées notamment sur la base de propositions présentées par la Commission européenne.[359] Lors de la préparation de sa proposition,

> « la Commission tient compte des recommandations du comité scientifique de la toxicité, de l'écotoxicité et de l'environnement, des États membres, du Parlement européen, de l'Agence européenne pour l'environnement, des programmes de recherche communautaire, des organisations internationales, dont la Communauté, est membre, des associations d'entreprises européennes, notamment celles représentant les petites et moyennes entreprises, des organismes européens dans le domaine de l'environnement ou d'autres informations pertinentes portées à son attention ».[360]

En ce qui concerne le régime d'interdiction et de limitation *per se,* dans certains cas, l'approche privilégiée a consisté à interdire purement et simplement certaines substances réputées dangereuses et à exiger la réduction de celles jugées potentiellement dangereuses. Les États sont généralement tenus de prendre les mesures nécessaires pour atteindre ces objectifs. Ce fut le cas de la Directive concernant la protection des eaux souterraines contre la pollution causée par certaines substances dangereuses qui dispose à son article 3 que :

> « Les États membres prennent les mesures nécessaires pour :
>
> a) empêcher l'introduction dans les eaux souterraines de substances relevant de la liste I ;
>
> b) limiter l'introduction dans les eaux souterraines des substances relevant de la liste II afin d'éviter la pollution de ces eaux par ces substances ».[361]

Cette approche ressort également du projet de Convention européenne pour la protection des cours d'eau internationaux contre la pollution. L'article 5 de la Convention stipule que :

États et de la province, des gouvernements tribaux, des Premières nations, des Métis, des gouvernements municipaux, des organismes de gestion des bassins versants et d'autres organismes publics locaux (…) ».

359 Art. 16 § 2, Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

360 Art. 16 § 5, *ibid.*

361 Art. 3, Directive n° 80/68/CEE du 17/12/79 concernant la protection des eaux souterraines contre la pollution causée par certaines substances dangereuses, JOCE n° L 20 du 26 janvier 1980.

> « Le déversement dans les eaux des bassins hydrographiques internationaux de l'une ou plusieurs des substances dangereuses ou nuisibles énumérées à l'annexe II à la présente Convention sera défendu ou limité dans les conditions prévues dans cette annexe ».[362]

Dans d'autres approches, l'interdiction et la limitation prennent la forme d'un régime d'autorisation. Cette pratique consiste à interdire ou limiter le rejet d'une substance à moins que les autorités compétentes ne l'autorisent. Un exemple est fourni par la Directive concernant la pollution causée par certaines substances dangereuses déversées dans le milieu aquatique de la Communauté. De prime abord, la Directive prévoit dans son article 3 que

> « les États membres prennent les mesures appropriées pour éliminer la pollution des eaux visées à l'article 1er par les substances dangereuses incluses dans les familles et groupes de substances énumérés dans la liste I de l'annexe I, ci-après dénommées « substances relevant de la liste I ».

S'agissant du régime gouvernant l'interdiction, la Directive dit :

> « Pour ce qui concerne les substances relevant de la liste I :
>
> a) tout rejet effectué dans les eaux visées à l'article 1er et susceptible de contenir une de ces substances est soumis à une autorisation préalable délivrée par l'autorité compétente de l'État membre concerné ;
>
> b) pour les rejets de ces substances dans les eaux visées à l'article 1er et, lorsque cela est nécessaire aux fins de l'application de la présente directive, pour les rejets de ces substances dans les égouts, l'autorisation fixe des normes d'émission ;
>
> c) l'autorisation ne peut être accordée que pour une durée limitée ».

Ce régime d'interdiction et de limitation accommode la souveraineté des États qui conserve la faculté de réguler le rejet des substances, même si l'autorisation ne peut être accordée que pour une durée limitée.

[362] Art. 5, projet de convention européenne pour la protection des cours d'eau internationaux contre la pollution (1974).

Chapitre 4. Le caractère procédural des normes relatives à la protection des ressources en eau transfrontières

Les normes procédurales contribuent à préciser le comportement requis de l'État et des entreprises exerçant des activités dangereuses sous sa juridiction. L'essor des normes procédurales reflète le phénomène croissant de « procéduralisation » de la prévention en la matière.[363] Ce phénomène se traduit par l'obligation qui est faite aux destinataires de ces normes de se conformer à un certain nombre de procédures dans la conduite de leurs activités. Nous distinguerons les normes procédurales à la charge exclusive de l'État (section I) des normes procédurales requérant l'implication des acteurs non étatiques (section II).

Section I. Les normes à la charge exclusive de l'État

Les normes procédurales à la charge exclusive de l'État reflètent une nouvelle dimension de la diligence en tant que mesures à prendre par l'Etat dans la conduite des activités à risque. Cette dimension s'apprécie non plus au travers de l'effort fourni par les États dans leur ordre interne, mais par rapport à leur comportement vis-à-vis des États riverains dans l'ordre international.[364] Nous distinguerons entre les normes procédurales d'ordre général (I) et les normes procédurales spécifiques aux mesures projetées (II).

I. Les normes procédurales d'ordre général

Les normes procédurales d'ordre général se déclinent en obligation d'échange d'informations (A) et en obligation de notification en cas d'urgence (B).

A. L'échange de données et d'informations

L'échange de données et d'informations sur une base régulière est un préalable à l'application efficace des principes régissant l'utilisation des cours

---

363 Voir notamment, O. McIntyre, « The Proceduralisation and Growing Maturity of International Water Law: Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), International Court of Justice, 20 April 2010 », *Journal of Environmental Law*, vol. 22, 2010, pp. 475-497.

364 Sur ce point, Thiago Jardim Oliveira suggère une distinction entre le concept de « diligence due de la coexistence » et celui de « diligence due de la coopération ». À travers cette distinction, l'auteur appréhende notamment l'expansion du champ de la diligence due en matière de protection de l'environnement. Voir T. B. Jardim Oliveira, « La diligence due dans la prévention des dommages à l'environnement », *op. cit.*, pp. 205- 242.

d'eau à des fins autres que la navigation.[365] En tant qu'obligation, sa fonction de prévention de la pollution résulte du fait que les États peuvent, par le biais d'échanges, obtenir des informations leur permettant de comprendre la nature, l'étendue et les effets dommageables d'éventuelles pollutions transfrontières. La bonne connaissance de l'état de la ressource permet aux États d'adopter des mesures pour prévenir l'aggravation d'une pollution naissante. Ce faisant, le défaut de transmission desdites informations peut être invoqué pour démontrer la mauvaise foi de l'État dans la prévention de la pollution des ressources en eau transfrontières.

L'obligation d'échange de données et d'informations sur une base régulière fait l'objet d'une pratique abondante.[366] Elle est consacrée par l'article 9 § 1 de la Convention de New York dans les termes suivants :

> « Les États du cours d'eau échangent régulièrement les données et les informations aisément disponibles sur l'état du cours d'eau, en particulier celles d'ordre hydrologique, météorologique, hydrogéologique, écologique et concernant la qualité de l'eau, ainsi que les prévisions s'y rapportant ».

L'article 9 § 2 dispose par ailleurs que, dans le cas où un « État du cours d'eau demande à un autre État du cours d'eau de fournir des données ou des informations qui ne sont pas aisément disponibles, cet État s'emploie au mieux de ses moyens à accéder à cette demande, mais il peut subordonner son acquiescement au paiement, par l'État auteur de la demande ».[367] Cette obligation est renforcée par l'article 11 qui fait obligation aux États d'échanger des renseignements au sujet d'éventuels effets de mesures projetées sur l'état d'un cours d'eau international. Notons qu'un seuil d'effets imputables à l'activité en cause n'est pas requis pour enclencher la mise en œuvre de l'obligation. Il n'est fait mention que d'« effet éventuel ».[368]

---

365 Pour une vue d'ensemble de l'obligation voir, S. C. McCaffrey, « Troisième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *op. cit.,* pp. 42-46 ; « Quatrième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *op. cit.*, pp. 210-219.

366 Voir par exemple, l'art. 9, Convention de New York (1997) ; art. 4 § 1 (a), Protocole révisé de la SADC concernant les ressources en eau partagées (2000) ; art. 13, Convention d'Helsinki (1992) ; pour une vue d'ensemble voir notamment, S. C. McCaffrey, « Quatrième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *op.cit.,* pp. 214-215.

367 Art. 9 § 2, Convention de New York (1997).

368 Voir sur ce point, M. M. Farrajota, « Notification and Consultation in the Law Applicable to International Watercourses », *in* L. Boisson de Chazournes et S. M. A. Salman (dir.), *Les ressources en eau et le droit international,* Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2005, p. 294.

La Convention d'Helsinki apporte également des précisions sur le contenu de l'obligation. Ainsi aux termes de l'article 13 § 1 les Parties contractantes procèdent à l'échange de données sur les éléments suivants :

> « a) État environnemental des eaux transfrontières ;
>
> b) Expérience acquise dans l'application et l'exploitation de la meilleure technologie disponible et résultats des travaux de recherche-développement ;
>
> c) Données relatives aux émissions et données de surveillance ;
>
> d) Mesures prises et prévues pour prévenir, maîtriser et réduire l'impact transfrontière ;
>
> e) Autorisations ou dispositions réglementaires émanant de l'autorité compétente ou de l'organe approprié et concernant les rejets d'eaux usées ».

L'alinéa 3 fait également obligation aux États de faire preuve de la diligence nécessaire en cas de demande de renseignements spécifiques au besoin, en exigeant des frais de collecte et de traitement de ces informations. Des dispositions similaires sont reprises dans les instruments conventionnels portant sur certains cours d'eau.[369]

L'échange de données et d'informations sur une base régulière peut se faire soit directement entre les États, soit être confié à un organisme mixte. La Commission mixte internationale entre le Canada et les États-Unis illustre cette dernière possibilité. L'article VII § 1 confie à la Commission la tâche de collecter, analyser et diffuser les données et renseignements relatifs à la qualité des eaux du bassin des Grands Lacs. À cet égard, elle « peut exiger » que les États lui transmettent ces données.[370] En plus d'assurer la mise en œuvre effective de l'obligation d'échange de données et d'informations, l'existence d'un organe tiers facilite l'appréciation d'un manquement à cette obligation. Il est ainsi plus aisé d'établir le non-respect de la diligence requise d'un État qui refuse de transmettre à la Commission les données pertinentes relatives à sa portion du cours d'eau partagé.

---

369 Art. 4, Convention sur la protection du lac de Constance contre la pollution (1960) ; art. 8, Accord du 24 avril 1964 relatif aux eaux frontières (Finlande, U.R.S.S.) ; art. VII § 1, art. IX, Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (1978) ; art. 12, Convention sur la protection du Danube (1994) ; art. 7, Charte des eaux du fleuve Sénégal (2002) ; art. 19, Charte des eaux du bassin du Niger (2008).

370 Art. IX § 1, Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (1978).

B. L'information en cas d'urgence

Largement consacrée en pratique,[371] l'obligation d'information en cas d'urgence met à la charge de l'État sur le territoire duquel survient une situation d'urgence l'obligation d'alerter les autres États riverains le plus rapidement possible. Par situation d'urgence, il faut entendre, selon l'article 28 § 1 de la Convention de New York,

> « des situations qui causent, ou menacent de façon imminente de causer, un dommage grave aux États du cours d'eau ou à d'autres États et qui sont provoqués par des causes naturelles, telles que les inondations, la débâcle, les éboulements ou les tremblements de terre, ou par des activités humaines, en cas, par exemple, d'accident industriel ».

À la différence de l'obligation de notification applicable lorsque des activités projetées sont susceptibles de causer des dommages aux riverains et qui vise à les informer, l'obligation d'information, vise ici en dehors de toute activité, « à gérer une situation de crise environnementale qui s'est déjà produite ou qui risque de se produire et qui menace de façon imminente d'affecter d'autres États ».[372] Il s'agit donc d'alerter d'urgence les États du cours d'eau afin qu'ils puissent adopter les mesures nécessaires pour prévenir tout dommage significatif ou, tout au moins, en réduire ses effets.

Cette obligation naît donc immédiatement lorsque l'État prend connaissance de la situation d'urgence.[373] La Convention de New York fait état d'une information transmise « sans retard » et par les « moyens les plus rapides ». La violation de l'obligation, et donc le manquement de diligence, est appréciée ici à l'aune du délai de transmission de l'information après la prise de connaissance de la situation d'urgence. Ainsi, à la suite de l'accident des Mines de Baia Mare en Roumanie le 30 janvier 2000, la transmission rapide de l'information par les autorités roumaines a permis d'adopter des actions

---

371 Art. 14, Accord du 9 décembre 1948 (URSS, Finlande) ; art. 19, Traité du 24 février 1950 (Hongrie, URSS) ; art. 19-23, Accord du 6 février 1952 (Pologne, RDA) ; art. 11, Convention du 9 avril 1956 (Autriche, Hongrie) ; art. 19, Accord du 30 novembre 1956 (Tchécoslovaquie, URSS) ; art. 8, Accord du 5 décembre 1956 (Albanie, Yougoslavie) ; art.17, Accord du 23 juin 1960 (Finlande, URSS) ; art. 21, Traité 15 février 1961 (Pologne, URSS) ; art. 20, Traité du 13 juin 1963 (Hongrie, Roumanie) ; art. 11, Convention du 3 décembre 1976 (Chlorures) ; art.14 et 15, Convention d'Helsinki (1992) ; art. 16 et 17, Convention sur la protection du Danube (1994) ; art. 10, Accord de coopération pour le développement durable du bassin du Mékong (1995) ; Art. 28, Convention de New York (1997) ; art. 5 § 4 (e), Convention relative à la protection du Rhin (1999) ; art. 4 § 5, Protocole révisé de la SADC concernant les ressources en eau partagées (2000).

372 A. Garané, « Notification et consultation en droit des cours d'eau internationaux », *in* L. Boisson de Chazournes et S. M. A. Salman (dir.), *op. cit.*, p. 276.

373 Voir commentaire article 28, Projet CDI de 1994, *op. cit.,* p. 137, § 3.

préventives en Hongrie et Yougoslavie de manière à réduire les conséquences de la catastrophe.[374]

Certaines conventions donnent des indications pour enclencher l'obligation d'information en cas d'urgence. Par exemple, l'article 11 de la Convention relative à la protection du Rhin contre la pollution chimique prévoit deux hypothèses où un État doit donner l'alerte. Il s'agit d'abord du cas où l'État concerné « constate dans les eaux du Rhin, un accroissement soudain et notable des substances relevant des annexes I et II ». C'est aussi le cas lorsqu'il a « connaissance d'un accident dont les conséquences sont susceptibles de menacer gravement la qualité de l'eau ». Dans l'affaire des usines de Sandoz qui ont pollué le Rhin en 1986 à Bâle, Alexandre Kiss soulignait que la responsabilité des autorités suisses aurait pu être engagée, sur le fondement de la deuxième hypothèse prévue par l'article 11 de la Convention. En effet, selon l'auteur,

> « même si l'on admet que la première hypothèse formulée par cette disposition pouvait ne pas être remplie dans les heures qui suivaient l'accident, (…) il était indiscutable que les autorités avaient connaissance d'un accident dont les conséquences sont susceptibles de menacer gravement la qualité de l'eau des eaux du Rhin, ne fût-ce que par le dégagement de fumées toxiques ».[375]

Pour éviter que des évènements similaires à ceux de 1986 ne se reproduisent, la Convention pour la protection du Rhin adoptée le 12 avril 1999 a augmenté le niveau d'alerte en adoptant comme facteur déclencheur de l'obligation d'information en cas d'urgence la « connaissance d'un simple incident ».[376] Ce facteur déclencheur a le mérite de permettre aux États de prendre des dispositions très tôt afin d'éviter qu'une pollution mineure ne s'aggrave.

---

374 M. Marmorat, *Local Momentum for Global Governance : The Management of Transboundary Pollution-The Baia Mare Cyanide Spill, Romania 2000,* Health and Environment N°1, 2008, pp. 15-18.

375 A. C. Kiss, « "Tchernobâle" ou la pollution accidentelle du Rhin par des produits chimiques », *op. cit*, p. 723.

376 L'article 5 de la Convention pour la protection du Rhin (1999) se lit de la manière suivante : « Afin d'atteindre les objectifs (…) les parties contractantes s'engagent : 6) à avertir sans retard, en cas d'incidents ou accidents dont les effets pourraient présenter un risque pour la qualité des eaux du Rhin ou en cas de crues imminentes (…) ».

II. Les normes procédurales spécifiques en cas de mesures projetées

Comme normes procédurales spécifiques en cas de mesures projetées, il existe une obligation de notification, d'une part (A), et une obligation de consultation et de négociation, d'autre part (B)

A. La notification en cas de mesures projetées

L'obligation de notification en cas de mesures projetées est reconnue à ce jour comme un principe de droit international coutumier.[377] En vertu de cette obligation, les États sont tenus d'informer suffisamment tôt les États susceptibles d'être affectés par les activités dangereuses qu'ils projettent de mettre en œuvre. L'obligation contribue de ce fait à prévenir le dommage de pollution transfrontière en permettant aux États de se concerter afin d'adopter les mesures adéquates. La Cour internationale de Justice a mis en évidence cet aspect dans l'affaire relative à des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, en soulignant que l'obligation crée

> « les conditions d'une coopération fructueuse entre les parties leur permettant, sur la base d'une information aussi complète que possible, d'évaluer l'impact du projet sur le fleuve et, s'il y a lieu, de négocier les aménagements nécessaires pour prévenir les préjudices éventuels qu'il pourrait causer ».[378]

Cependant, la mise en œuvre de l'obligation de notification peut soulever certaines difficultés en pratique. La première difficulté a trait à la détermination du facteur déclencheur de la notification. La Convention de New York et le Projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières proposent, comme éléments déclencheurs de l'obligation de notification, l'existence d'une activité projetée susceptible d'avoir des effets négatifs

---

[377] Parmi les instruments notables traitant de l'obligation de notification, nous pouvons citer le Traité de 1960 sur les eaux de l'Indus (art. 7 (2)) ; l'Accord de 1964 entre la Pologne et l'URSS concernant l'utilisation des eaux frontières (art. 6) ; l'Accord de 1964 relatif à la Commission du fleuve Niger et à la navigation et aux transports sur le fleuve Niger (art. 12) ; le Statut du fleuve Uruguay de 1975 (art. 7) ; la Convention de 1994 sur la protection du Danube (art. 11) ; la Charte des eaux du fleuve Sénégal de 2002 (art. 10) ; la Charte de l'eau du fleuve Niger de 2008 (art. 20), etc. Pour une vue d'ensemble de la pratique, voir le commentaire de l'article 12, Projet CDI de 1994, *op. cit.,* p. 94 et s. ; S. C. McCaffrey, « Troisième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *op cit.,* pp. 29-39 ; D. R Munro et J. G. Lammers, *Environnmental Protection and Sustainable Development : Legal Principles and Recommandations*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1987, p. 99.

[378] Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 58, § 113.

significatifs.[379] L'existence de l'obligation dépend donc tant de l'activité projetée que du seuil de gravité du dommage.

S'agissant des activités qui déclenchent l'obligation de notification, les instruments conventionnels ne fournissent en général pas de liste exhaustive desdites activités. Dans ses commentaires sur le Projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant des activités dangereuses, la CDI a justifié l'absence d'une liste déterminée d'activités potentiellement dangereuses par la rapidité de l'évolution technologique et la spécificité de certaines activités.[380] Toutefois, la Convention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière apporte des éléments pertinents. S'il est notable que la Convention ne concerne pas spécifiquement les cas de pollution des ressources en eau transfrontières, elle contient des dispositions générales applicables à toutes les activités susceptibles de causer des dommages transfrontières, y compris celles susceptibles de causer des dommages de pollution à ces eaux. La Convention d'Espoo énumère en son appendice I une liste d'activités qui requiert la notification préalable de l'État qui les projette. Cette liste inclut entre autres activités, les centrales thermiques, les installations destinées uniquement à la production ou à l'enrichissement de combustibles nucléaires, les grandes installations pour l'élaboration primaire de la fonte et de l'acier et pour la production de métaux non ferreux, les installations chimiques intégrées, les installations pour la fabrication de papier et de pâte à papier, l'exploitation minière à grande échelle, l'extraction et le traitement sur place de minerais métalliques ou de charbon. La Convention prend soin toutefois de préciser que

> « les Parties concernées engagent, à l'initiative de l'une quelconque d'entre elles, des discussions sur le point de savoir si une ou plusieurs activités proposées qui ne sont pas inscrites sur la liste figurant à l'Appendice I sont susceptibles d'avoir un impact transfrontière préjudiciable important et doivent donc être traitées comme si elles étaient inscrites sur cette liste ».[381]

Concernant le seuil de gravité du dommage, il est intéressant de noter que l'expression « effet négatif significatif » retenue par la CDI renvoie à un degré de gravité inférieur à celui du terme « dommage significatif ». En effet, selon le commentaire de l'article 12,

---

379 Ce critère a été repris dans la pratique conventionnelle. Voir par exemple, l'art. 24 de la Charte des eaux du fleuve Sénégal (2002) ; art. 20, Charte de l'eau du bassin du Niger (2008) ; art. 52, Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad (2012).

380 Commentaire de l'article 1er, « Projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et commentaires y relatifs… », *op. cit.*, p. 161, § 4.

381 Art. 2 § 5, Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, Espoo, 25 février 1991, *RTNU*, vol. 1989, p. 309.

> « [Un] "effet négatif significatif" peut donc ne pas atteindre le niveau du "dommage significatif" au sens de l'article 7. Le "dommage significatif" ne correspond pas au critère voulu pour déclencher les procédures prévues aux articles 12 à 19 (…) ».[382]

La CDI définit l'« effet négatif significatif » en référence au seuil de gravité de l'« effet sensible » employé par les Principes de conduite dans le domaine de l'environnement pour l'orientation des États en matière de conservation et d'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs États.[383] En effet, ces principes définissent l'« effet sensible » comme étant des « effets appréciables sur une ressource naturelle partagée à l'exclusion des effets de minimis ».[384] Cette formulation du seuil de gravité du dommage possède plusieurs avantages. En effet, même si l'expression « effet sensible » demeure vague, elle a le mérite d'avantager l'État affecté qui peut ainsi exiger l'enclenchement de la procédure avant que ne soit atteint le seuil équivalent à un dommage significatif. En outre, en plaçant le seuil de gravité du dommage au niveau des « effets sensibles », l'approche choisie par les Principes ci-dessus mentionnés permet d'apprécier la diligence de l'État en dehors de tout dommage significatif, contrairement à celle, traditionnelle, qui subordonnait cette appréciation à la réalisation effective du dommage significatif censé être prévenu. En ce qui concerne l'appréciation de « l'effet négatif significatif », elle se fera probablement sur la même base que celle du « dommage significatif », à savoir l'impact sur les biens et les personnes ainsi que sur le cours d'eau *per se* et son écosystème.

La deuxième difficulté que rencontre la mise en œuvre de l'obligation de notification a trait à l'initiative et au moment de la notification. L'initiative de la notification, elle, appartient en règle générale à l'État dans la juridiction de laquelle l'activité est planifiée. C'est à cet État qu'il revient d'informer les États concernés, même si le projet est initié par des entités privées. Du reste, l'Etat n'est pas libéré de son obligation, même si les entités privées informent les autorités compétentes du projet. La Cour internationale de Justice a mis en évidence cet aspect dans l'affaire relative à des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentina v. Uruguay)*. Pour rejeter l'argument de l'Uruguay selon lequel la CARU était informée des mesures projetées par le biais des entités privées, la Cour estima que :

> « les informations sur les projets d'usines parvenues à la CARU de la part des entreprises concernées ou d'autres sources non

---

382 Voir commentaire à l'art. 12, Projet CDI 1994, *op. cit.,* p. 117, § 2.

383 Nairobi, 19 mai 1978, Doc. PNUE/IG.12/2.

384 Définition, Principes de conduite dans le domaine de l'environnement pour l'orientation des États en matière de conservation et d'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs États (1978).

> gouvernementales ne peuvent tenir lieu de l'obligation d'informer (…) qui est à la charge de la partie qui projette de construire les ouvrages ».[385]

Pour éviter toutefois que l'initiative ne soit soumise à la seule appréciation de l'État qui est à l'origine de l'activité, la pratique reconnaît un droit d'initiative à l'État affecté. C'est ce qui ressort notamment de l'affaire du *Lac Lanoux (Espagne/France).* En l'espèce, face au refus de la France d'informer les autorités espagnoles du détournement de la rivière Carol (au motif que le projet n'aurait aucun effet au-delà des frontières françaises), le Tribunal s'exprima ainsi :

> « [L]'éventualité d'une atteinte au régime ou au volume des eaux envisagé à l'article 11 [de l'Acte additionnel au Traité de Bayonne du 26 mai 1866] ne saurait, en aucun cas, être laissée à l'appréciation exclusive de l'État qui se propose d'exécuter ces travaux ou de faire de nouvelles concessions ; l'affirmation du Gouvernement français, suivant laquelle les travaux projetés ne peuvent causer aucun préjudice aux riverains espagnols ne suffit pas, contrairement à ce qui a été soutenu (…) à dispenser celui-ci d'aucune des obligations prévues à l'article 11 (…) L'État exposé à subir les répercussions des travaux entrepris par un État limitrophe est seul juge de ses intérêts, et si ce dernier n'en a pas pris l'initiative, on ne saurait méconnaître à l'autre le droit d'exiger notification des travaux ou concessions qui sont l'objet d'un projet ».[386]

La reconnaissance du droit d'initiative de l'État affecté constitue par conséquent une garantie susceptible de pallier à l'inertie éventuelle de l'État d'origine de l'activité projetée.

En ce qui concerne le contenu de l'obligation de notification, l'utilisation de termes généraux comme « les données techniques et informations disponibles » dans les instruments internationaux laisse *a priori* supposer la discrétion de l'auteur de la notification dans la détermination de son contenu.[387] Le régime prévu par la Convention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (1991) tranche cependant par sa précision. En effet, s'agissant du « temps utile » de notification, la Convention d'Espoo oblige les États à notifier leurs projets aux Parties qui peuvent être touchées dès que possible et, au plus tard, lorsqu'ils informent leur propre public de cette activité (article 3 § 1). En outre, en ce qui

---

385 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 58, § 110.

386 *Affaire du lac Lanoux (Espagne, France)*, sentence du 16 novembre 1957, *RSA*, vol. XII, § 21.

387 Pour des dispositions utilisant ces termes généraux voir par exemple, l'art. 12, Convention de New York (1997) ; art. 24 de la Charte des eaux du fleuve Sénégal (2002) ; art. 20, Charte de l'eau du bassin du Niger (2008).

concerne les composantes de la notification, elle fournit une liste d'éléments à indiquer. Ainsi, selon l'article 3 alinéa 2, de la Convention d'Espoo, la notification doit contenir :

> « a) Des renseignements sur l'activité proposée, y compris tout renseignement disponible sur son éventuel impact transfrontière ;
>
> b) Des renseignements sur la nature des la décision qui pourra être prise ;
>
> c) L'indication d'un délai raisonnable pour la communication d'une réponse (…) ».

Dans le cas où l'État destinataire de la notification souhaite participer à la procédure d'évaluation, la Convention prévoit que soient rajoutées :

> « a) Les informations pertinentes relatives à la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement avec un échéancier pour la communication d'observations ;
>
> b) Les informations pertinentes sur l'activité proposée et sur l'impact transfrontière préjudiciable important qu'elle pourrait avoir ».

Même en dehors du cadre de la Convention relative à l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, il ressort de la pratique conventionnelle des États l'exigence minimum d'une étude d'impact sur l'environnement.[388] Par les informations et données qu'elle peut fournir à propos des mesures envisagées relativement à un cours d'eau international, l'étude d'impact sur l'environnement contribue à rendre « effectif » la notification de mesures projetées. L'article 12 de la Convention de New York fait état de cette nécessité en prévoyant que

> « la notification est accompagnée des données techniques et informations disponibles, y compris, le cas échéant, les résultats de l'étude d'impact sur l'environnement ».[389]

L'article 24 de la Charte des eaux du fleuve Sénégal quant à lui envisage plus systématiquement l'étude d'impact sur l'environnement. Elle dispose :

> « la notification doit se faire en temps utile et être accompagnée de toutes les données techniques nécessaires à son évaluation notamment les études d'impact ».[390]

---

388 Voir sur la question entre autres S. C. McCaffrey, *The Law of International Watercourses, op.cit.* , p.475 ; A. Garané, « Notification et consultation en droit des cours d'eau internationaux », *op. cit.*, pp. 268-269 ; M. M. Farrajota, « Notification and Consultation in the Law Applicable to International Watercourses » *op. cit.*, pp. 315-319.

389 On pourrait comparer cet article avec l'article 8 § 1 du Projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses (2001) : « Si l'évaluation fait apparaître un risque de dommage transfrontière significatif, l'État d'origine donne en temps utile notification du risque et de l'évaluation (…) ».

De même, la Cour internationale de Justice, dans son arrêt relatif à des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentina v. Uruguay),* a souligné « la nécessité de disposer d'une évaluation de l'impact sur l'environnement complète pour apprécier le préjudice sensible qui pourrait être causé par un projet »[391] et que la « notification doit intervenir avant que l'État intéressé ne décide de la viabilité environnementale du projet (…) ».[392] Par conséquent, l'organe judiciaire principal des Nations Unies jugea que l'Uruguay avait violé son obligation de notification au motif qu'elle n'avait pas transmis à temps les évaluations de l'impact sur l'environnement.[393]

B. La consultation et la négociation en cas de mesures projetées

L'obligation de consultation et de négociation postule l'idée selon laquelle lorsqu'une activité risque d'avoir des effets transfrontières sérieusement nocifs sur l'environnement aquatique des autres États, l'État d'origine doit « mener des consultations avec ces États rapidement et de bonne foi ». Ce processus vise donc à offrir aux Parties l'occasion de trouver des solutions acceptables afin de prévenir les dommages transfrontières significatifs ou en tout cas de réduire au minimum le risque de leur survenance. En cela, l'obligation de consultation et de négociation constitue une norme spécifique de comportement dans la conduite d'activités susceptibles de polluer les ressources en eau transfrontières. Le principe est repris par un grand nombre d'instruments internationaux.[394]

---

390 Voir également, l'article 20 § 1 de la Charte de l'eau du bassin du Niger (2008) :

« Avant qu'un État Partie ne mette en œuvre ou ne permette la mise en sur son territoire de mesures susceptibles d'avoir des effets négatifs significatifs pour les autres États du Bassin, il doit fournir à ces derniers, par l'intermédiaire du Secrétariat exécutif et en temps utile, la notification de celles-ci. Ladite notification doit être accompagnée des données techniques et informations disponibles, y compris les résultats de toute évaluation de l'impact environnemental et social, afin de permettre à l'Autorité d'évaluer les effets éventuels des mesures projetées ».

391 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 59, § 116.

392 *Ibid.*, p. 60, § 120.

393 « Dans le cas d'espèce, la Cour relève que les notifications à l'Argentine des évaluations de l'impact sur l'environnement relatives aux usines CMB (ENCE) et Orion (Botnia) n'ont pas eu lieu par l'intermédiaire de la CARU, et que l'Uruguay n'a transmis à l'Argentine ces évaluations qu'après avoir délivré les autorisations environnementales préalables pour les deux usines concernées (…). L'Uruguay n'aurait pas dû, avant la notification, délivrer les autorisations environnementales préalables et les permis de construction sur la base des évaluations de l'impact sur l'environnement présentées à la Dinama. En effet, ce faisant, l'Uruguay a donné la priorité à sa propre législation sur les obligations de nature procédurales qu'il tenait du statut de 1975 (…) », *ibid.*, p. 60, § 121.

394 Art. 17, Convention de New York (1997) ; art. 4 § 1 (g), Protocole révisé de la SADC concernant les ressources en eau partagées (2000) ; art. 18, Accord du 28 juillet 1987 (Zimbabwe, Zambie) ; art. 11, Convention sur la protection du Danube (1994) ; art. 13 (1 d), Protocole sur l'eau et la santé (1999) ; art 22, Charte de l'eau du Bassin du Niger (2008) ; art. 18, Accord sur la coopération relative à la conservation et le développement du bassin du fleuve Dniester (2007) etc.

Avant d'examiner plus en détail les modalités de la mise en œuvre de l'obligation de consultation et de négociation, il convient de procéder à quelques précisions terminologiques. En effet, les termes « consultation » et « négociation » ne sont pas utilisés avec beaucoup de rigueur dans la doctrine.[395] En droit international général, les consultations peuvent avoir lieu tant avant qu'après la naissance du différend.[396] Toutefois, il y a un sens particulier qui se dégage des pratiques conventionnelles en droit international de l'eau et en droit international de l'environnement. On note que dans ces traités les Parties préfèrent renvoyer au terme « consultations » quand le différend n'est pas encore né et au terme « négociation » le cas échéant. Autrement dit, la phase de consultation offre l'occasion plutôt d'identifier les points de désaccord potentiel entre États.[397] C'est une fois ces désaccords identifiés que la phase de négociation est enclenchée. Il en ressort que les problèmes soulevés peuvent être résolus dès la première phase de consultation sans qu'il ne soit besoin de faire suivre celle-ci de négociations.[398] La Convention de New York confirme par ailleurs cette approche avec l'insertion de la mention « au besoin » dans son article 17.

Un examen des instruments conventionnels pertinents et de la jurisprudence internationale nous permet d'apprécier les contours de l'obligation de consultation. Des dispositions détaillées de la procédure de consultation peuvent être trouvées à l'article 17 de la Convention de New York. En vertu de cet article, lorsque l'État affecté indique à l'État d'origine son désaccord sur les mesures projetées, les deux États engagent des consultations et, au besoin, des négociations pour ajuster la situation de manière équitable (art. 17 § 1). Le résultat équitable pourrait consister, par exemple, à modifier les projets de façon à éliminer leurs aspects potentiellement dommageables.[399] Pour parvenir à cette fin « équitable », le paragraphe 2 impose le principe fondamental de la bonne foi comme principe de base lors du déroulement des consultations qui doivent tenir raisonnablement compte des droits et intérêts légitimes de l'autre État.

Les modalités de la procédure d'échange de vues entre les Parties inhérentes à l'obligation de consultation ont été précisées dans la

---

395 Voir J. Sohnle, *Le droit international des ressources en eau douce…*, *op. cit.*, p. 351 ; I. Plakokefalos, « Prevention Obligations in International Environmental Law », *op. cit.*, p. 21.

396 Pour un exemple d'utilisation du terme « consultation » après la naissance du différend voir, l'article 4 du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends de l'OMC, disponible en ligne : https://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/dsu_f.htm (consulté le 30 novembre 2016).

397 I. Plakokefalos, « Prevention Obligations in International Environmental Law », *op. cit.,* p. 21.

398 Voir en ce sens, commentaire art. 17, Projet d'articles de 1994, *op. cit.,* § 2.

399 *Ibid*.

jurisprudence, à commencer par l'affaire du *Lac Lanoux (Espagne/France)*. En l'espèce, après avoir admis l'existence d'une obligation de consultation et d'harmonisation des actions respectives des deux États, lorsque des intérêts généraux sont engagés sur le cours d'eau partagé,[400] le tribunal arbitral insista sur le fait que si la consultation impliquait nécessairement des entretiens :

> « Elle ne saurait se ramener à des exigences purement formelles, telles que de prendre connaissance des réclamations, protestations ou regrets présentés par l'État d'aval ».[401]

Par conséquent, le Tribunal a considéré que :

> « L'État d'amont a, d'après les règles de la bonne foi, l'obligation de prendre en considération les différents intérêts en présence, de chercher à leur donner toutes les satisfactions compatibles avec la poursuite de ses propres intérêts et de montrer qu'il a, à ce sujet, un souci réel de concilier les intérêts de l'autre riverain avec les siens propres ».[402]

De ce qui précède, l'échange de points de vue entre les Parties dans le cadre des consultations se doit d'avoir un contenu substantiel témoignant d'une volonté de parvenir à des mesures de prévention efficientes. Par ailleurs, il faut souligner que le Tribunal a étendu les intérêts à protéger à tous les intérêts qui risquent d'être affectés par les travaux entrepris.[403] Cette extension des intérêts à protéger permet d'envisager la prise en compte de la protection de la ressource en eau en tenant compte de sa valeur intrinsèque comme élément de l'environnement.

Dans l'affaire relative à des *Usines de pâtes à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, la Cour internationale de Justice a apprécié les modalités de la consultation. En l'espèce, l'Uruguay avait procédé, à des travaux préliminaires sur des sites qu'il avait unilatéralement approuvés, durant la période de négociation avec l'Argentine sur la construction des usines projetées sur les rives du fleuve Uruguay. La Cour a rappelé alors le principe de bonne foi évoqué en l'affaire du *Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne/Danemark ; République fédérale d'Allemagne/Pays Bas)* selon lequel « les Parties ont l'obligation de se comporter de telle manière que la négociation ait un sens ».[404] Elle expliqua que :

---

400 *Affaire du lac Lanoux (Espagne, France)*, sentence du 16 novembre 1957, *RSA*, vol. XII, § 17.

401 *Ibid.*, § 22.

402 *Ibid*.

403 *Ibid*.

404 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 67, § 146. Pour la référence au passage pertinente de l'affaire du Plateau Continental de la mer

> « Le mécanisme de coopération prévu par les articles 7 à 12 du statut de 1975 n'aurait pas de sens, de l'avis de la Cour, si la partie d'origine de l'activité projetée autorisait celle-ci ou la mettait en œuvre sans attendre que ce mécanisme soit mené à son terme. En effet, si tel était le cas, les négociations entre les parties n'auraient plus d'objet ».[405]

Concluant son raisonnement, la Cour retint que :

> « En autorisant la construction des usines ainsi que du terminal portuaire de Fray Bentos avant la fin de la période de négociation, l'Uruguay n'a pas respecté l'obligation de négocier prévue à l'article 12 du statut ».[406]

Par ces propos, la Cour consacre une obligation de non-construction pendant la période allouée pour les consultations, afin que celles-ci aient véritablement un sens. Cependant, comme la Cour le rappelle, il faut garder à l'esprit que « l'engagement de négocier n'implique pas celui de s'entendre ».[407] En effet, à côté du mécanisme de consultation qui ne lie pas les États quant au résultat, figure la procédure de l'accord préalable qui subordonne la réalisation du projet au consentement préalable de l'État affecté. Cette question fut au cœur de l'*Affaire du Lac Lanoux (Espagne/Espagne)*. Le Tribunal arbitral devait répondre notamment à la question de savoir si le Gouvernement français avait le droit d'exécuter des travaux d'utilisation des eaux du lac Lanoux sans accord préalable avec le Gouvernement espagnol. Pour exiger un tel accord, le Gouvernement espagnol se fondait notamment sur le Traité de Bayonne du 26 mai 1866 et son Acte additionnel ainsi que sur le droit international coutumier. Pour les arbitres siégeant dans l'affaire, si une telle obligation, si elle existait, équivaudrait à un droit de véto imposant une restriction essentielle à la souveraineté d'État. Partant, elle ne saurait être admise qu'en présence d'une démonstration certaine de son existence. Par conséquent le Tribunal conclut que :

> « la règle suivant laquelle les États ne peuvent utiliser la force hydraulique des cours d'eau internationaux qu'à la condition d'un accord préalable entre les États intéressés ne peut être établie ni à titre de coutume ni encore moins à titre de principe général du droit ».[408]

---

du Nord voir, Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne/Danemark ; République fédérale d'Allemagne/Pays Bas), arrêt, C.I.J., Recueil, 1969, p. 47, § 85.

405 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 67, § 147.

406 *Ibid.*, pp. 67-68, § 149.

407 *Ibid.*, p. 68, § 150, également § 151-157 ; voir aussi *Affaire du lac Lanoux (Espagne, France)*, sentence du 16 novembre 1957, *RSA*, vol. XII, § 11, 16.

408 *Affaire du lac Lanoux (Espagne, France)*, sentence du 16 novembre 1957, *RSA*, vol. XII, § 13.

L'existence d'une procédure d'accord préalable ne peut donc résulter que d'un acte conventionnel, tel que la Charte des eaux du fleuve Sénégal dont l'article 24 prévoit que :

> « En tout état de cause, aucun projet susceptible de modifier d'une manière sensible les caractéristiques du régime du Fleuve, ses conditions de navigabilité, d'exploitation industrielle, l'état sanitaire des eaux, les caractéristiques biologiques de sa faune ou de sa flore, son plan d'eau, ne peut être exécuté sans avoir été au préalable approuvé par les États contractants».[409]

En cas d'échec de la tentative de parvenir à un accord au cours de négociations, le droit international permet aux États de recourir aux modes diplomatiques ou judiciaires de règlement des différends. L'article 87 du Traité relatif au Rio de la Plata et l'article 60 du Statut du fleuve Uruguay font état d'un possible recours à la Cour internationale de Justice lorsque les États ne parviennent pas à trouver un accord.

Si une obligation de ne pas construire existe pendant la période des négociations, s'étend-t-elle jusqu'à la décision d'un tribunal international saisi pour trancher du différend entre les Parties ? Il est vrai que le tribunal international saisi pourrait indiquer des mesures conservatoires enjoignant aux Parties de procéder à des constructions qui préjudicieraient des droits des Parties avant de rendre sa décision finale dans l'affaire.[410] En dehors de mesures conservatoires à cet effet, la pratique conventionnelle des États limite l'obligation de ne pas construire à la période de consultation et de négociation.[411] Par exemple, l'article 17 § 3 de la Convention de New York de 1997 indique que :

> « Au cours des consultations et des négociations, l'État auteur de la notification s'abstient, si l'État auquel la notification a été adressée le lui demande au moment où il fait sa communication, de mettre en

---

409 Art. 24, Charte des eaux du fleuve Sénégal (2002) ; voir aussi, l'art. 4 de la Convention portant statut du fleuve Sénégal (1972) ; art. 7, 13, Statut du fleuve Uruguay (1975) ; art. 5, 26, Accord de coopération pour un développement durable du Mékong (1995).

410 Voir par exemple, Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua) ; Construction d'une route au Costa Rica le long du fleuve San Juan (Nicaragua c. Costa Rica), mesures conservatoires, ordonnance du 22 novembre 2013, C.I.J. Recueil 2013, p. 367, § 53. Notons, néanmoins, que la jurisprudence de la Cour, sous réserves des circonstances de chaque espèce, semble peu avenante à l'édiction des mesures de non-construction. Voir par exemple, Passage par le Grand-Belt (Finlande c. Danemark), mesures conservatoires, ordonnance du 29 juillet 1991, C.I.J. Recueil 1991, p. 12 ; Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), mesures conservatoires, ordonnance du 13 juillet 2006, C.I.J. Recueil 2006, p. 113.

411 Voir les analyses de L. Boisson de Chazournes et K. Sangbana, « Principle 19: Notification and Consultation on Activities with Transboundary Impact », in J. Vinuales (éd.), *The Rio Declaration on Environment and Development : a Commentary*, Oxford Universtiy Press, Oxford, 2015, pp. 493-507.

> œuvre ou de permettre que soient mises en œuvre les mesures projetées pendant une période de six mois, sauf s'il en est autrement convenu ».[412]

Dans l'affaire relative à des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, l'Argentine tenta d'étendre l'obligation de ne pas construire à la période entre la fin des négociations et la décision de la Cour. Elle a déduit, implicitement de l'article 9 du Statut du fleuve Uruguay de 1975 l'argument selon lequel la construction d'un ouvrage suffisamment important pour affecter la navigation, le régime du fleuve ou la qualité de ses eaux n'est possible que si les Parties s'accordent sur sa réalisation ou si la Cour internationale de Justice décide que celle-ci n'est pas susceptible de causer un préjudice sensible à l'autre Partie.[413] La CIJ rejeta cet argument au motif que :

> « La prétendue "obligation de non-construction", qui pèserait sur l'Uruguay entre la fin de la période de négociation et la décision de la Cour, ne figure pas expressément dans le statut de 1975 et ne découle pas davantage de ses dispositions. (…) En outre, le statut ne prévoit pas que, en cas de désaccord persistant entre les parties sur l'activité projetée au terme de la période de négociation, il reviendrait à la Cour, saisie par l'Etat concerné, comme le prétend l'Argentine, d'autoriser ou non l'activité en question. La Cour souligne que, si le statut de 1975 lui confère compétence pour le règlement de tout différend relatif à son application et à son interprétation, il ne l'investit pas pour autant de la fonction d'autoriser ou non en dernier ressort les activités projetées ».[414]

Par conséquent, selon la Cour, « l'État d'origine du projet peut, à la fin de la période de négociation, procéder à la construction, mais à ses propres risques ».[415] Cette décision ne prend malheureusement pas en compte la fonction préventive des négociations. En effet, la possibilité de construction à

---

412 Voir aussi, l'art. 18 § 3 de la Convention de New York concernant la procédure en cas d'absence de notification.

413 *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, Réplique de la République d'Argentine, 29 janvier 2008, p. 128, § 1.149, disponible sur : www.icj-cij.org (consulté le 30 novembre 2016) : « Il convient d'insister tout particulièrement sur le mot « accord » : ce n'est que si les Parties n'aboutissent pas à un accord que la Cour peut être saisie ; mais, du même coup, cela montre que, faute de saisine de la Haute Juridiction, un accord entre les Parties est nécessaire pour que puissent être réalisés des ouvrages dont la construction risque, aux yeux de la Partie notifiée, de causer un préjudice sensible à la navigation, au régime du fleuve ou à la qualité de ses eaux. Ainsi se trouve confirmé expressément ce qui pouvait être déduit implicitement de l'article 9 : la construction d'un ouvrage suffisamment important pour affecter la navigation, le régime du fleuve ou la qualité de ses eaux n'est possible que si les Parties s'accordent sur sa réalisation ou si la Cour internationale de Justice décide, en application de l'article 12, que celle-ci n'est pas susceptible de causer un préjudice sensible à l'autre Partie ».

414 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 69, § 154.

415 *Ibid*.

la fin de la période de négociation semble plutôt faire la place belle à l'approche réparatrice du dommage survenu et non à celle de sa prévention. Cela est problématique, surtout quand les dommages en question peuvent être irréversibles. En outre, le soin ainsi laissé à la Partie défenderesse de juger de l'opportunité de réaliser l'activité litigieuse « à ses propres risques » maintient les germes du différend entre les Parties. Le principe qui veut que l'on procède à ses propres risques s'inscrit donc dans la perspective classique du mécanisme de la responsabilité comme outil de réaction à un dommage causé et ne contribue pas à l'anticipation de la pollution des eaux douces transfrontières.

Section II. Les normes de prévention et implication des populations riveraines

Certaines normes procédurales requièrent que l'État implique les populations riveraines dans la procédure que ces normes lui imposent. Elles reflètent également une nouvelle dimension de la diligence de l'État qui s'apprécie par rapport à l'effort que ce dernier fournit pour prendre en compte les intérêts des populations riveraines. Le devoir de diligence ne s'inscrit plus uniquement dans une relation interétatique mais couvre aussi les acteurs non étatiques susceptibles d'être affectés directement par les activités exercées sous la juridiction de l'État. Cette diligence peut s'apprécier, d'une part, par la conduite d'une étude d'impact sur l'environnement (I) et, d'autre part, par le respect du principe de la participation du public (II).

I. La conduite de l'étude d'impact sur l'environnement

Nous examinerons tout d'abord le processus qui a abouti à l'incorporation de l'obligation de conduire des études d'impact environnemental dans le régime de protection des eaux douces transfrontières (A) avant d'analyser le contenu du principe (B).

A. L'incorporation de l'obligation de conduire l'étude d'impact sur l'environnement dans le régime de protection des eaux douces transfrontières

Reconnue par un certain nombre d'instruments internationaux dans le cadre général de l'environnement,[416] l'obligation qu'ont les États de procéder à une

[416] Voir notamment, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (1982), art. 205 et 206 ; Déclaration de Rio sur l'environnement (1992), principe 17 ; Convention sur la diversité biologique (1992), art. 14 (1), (a) et (b) ; Projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses (2001), art. 7 ; Convention sur l'évaluation de l'impact sur

évaluation de l'impact sur l'environnement des projets risquant de causer un dommage transfrontière significatif a été reconnue comme faisant partie du droit international général.[417] L'obligation d'étude d'impact sur l'environnement constitue la procédure préliminaire qui « permet à l'État de déterminer l'étendue et la nature du risque que présente une activité et, par conséquent, le type de mesures préventives qu'il doit prendre ».[418]

La conduite d'une étude d'impact sur l'environnement est prévue par la pratique conventionnelle relative aux eaux douces internationales. À l'échelle universelle, la conduite d'une étude d'impact sur l'environnement est envisagée dans le cadre du processus de notification des activités projetées. L'article 12 de la Convention de New York de 1997 fait obligation aux États d'accompagner la notification « des données techniques et informations disponibles, y compris, le cas échéant, les résultats de l'étude d'impact sur l'environnement, afin de mettre les États auxquels elle est adressée à même d'évaluer les effets éventuels des mesures projetées ». Toutefois, en utilisant les mots « le cas échéant », la Convention semble faire de l'obligation de fournir les résultats de l'étude d'impact sur l'environnement une obligation subsidiaire. La disposition de l'article 12 de la Convention de New York a été reprise à l'article 15 du Projet d'article sur le droit des aquifères transfrontières (2008).

La pratique conventionnelle régionale et la pratique institutionnelle récente relative à certains cours d'eau spécifiques se démarquent de cette approche limitative en prescrivant de manière systématique la conduite de l'étude d'impact sur l'environnement. En Afrique, le Protocole révisé de la Communauté de développement d'Afrique australe (plus connue par son

---

l'environnement dans un contexte transfrontière (1991) ; Projet d'accord nord-américain sur l'évaluation de l'impact environnemental transfrontière de (1997) ; Lignes directrices concernant l'évaluation de l'impact environnemental transfrontière des écosystèmes partagés de l'Afrique de l'Est (2005).

417 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 83, § 204 ; *Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone,* avis consultatif, 1er février 2011, TIDM Recueil 2011, p. 49, § 145. Voir également, P. Birnie, A. Boyle et C. Redgwell, *International Law and the Environment, op. cit.,* pp. 167-175 ; N. de Sadeleer, Environmental Principles : From Political Slogans to Legal Rules, Oxford University Press, Oxford, 2002, pp. 86-90 ; A.Z. Cassar et C.E. Bruch, « Transboundary Environmental Impact Assessment in International Watercourses », *New York University Environmental Law Journal,* vol. 12, 2004, pp. 169-244 ; U. Beyerlin, « Different Types of Norms in International Environmental Law: Policies, Principles and Rules », *in* D. Bodansky, J. Brunnée, et E. Hey (éds), *Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford, 2007, pp. 439-440.

418 Commentaire de l'article 7, « Projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses … », *op. cit.* p. 169, § 1.

acronyme anglais SADC) sur les cours d'eau partagées (2000),[419] qui dispose ainsi à son article 4 (b) que :

> « Such notification shall be accompanied by available technical data and information, including the results of any environmental impact assessment, in order to enable the notified States to evaluate the possible effects of the planned measures ».[420]

Quant au Protocole sur le développement durable du bassin du Lac Victoria, son article 4 § 2 (e) érige expressément la conduite d'impact environnemental comme un principe à part entière de protection du Lac :

> « [T]he management of the resources of the Basin shall be guided by (…) the principle of Environmental Impact Assessment and Audit (…) ».[421]

L'annexe à la Charte de l'eau du bassin du Niger relative à la protection de l'environnement (2011) abonde dans le même sens en prévoyant au paragraphe 1 de l'article 129 que

> « les ouvrages susceptibles d'avoir un impact négatif sur les ressources en eaux aux plans qualitatif et quantitatif sont soumis à l'étude d'impact environnemental et social ».[422]

En Europe, l'adoption de la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière[423] a joué un rôle important dans l'intégration du principe dans la politique européenne de lutte contre les dommages transfrontières. La conduite d'une étude d'impact sur l'environnement a été également introduite dans les instruments relatifs aux cours d'eaux. Par exemple, le Projet d'accord sur la coopération, la conservation et le développement durable du bassin du fleuve Dniester (2007) énonce expressément l'obligation de conduire une étude d'impact sur l'environnement parmi les obligations procédurales visant à prévenir le dommage au même titre que l'obligation de notification ou de consultation (article 17). Le principe a été également introduit dans les Principes directeurs pour le développement durable de l'hydroélectricité dans le bassin du

---

419 Protocole révisé de la SADC concernant les ressources en eau partagées, Windhoek, 7 août 2000, *ILM*, vol. 40, 2000, p. 321.

420 Voir également l'article 24, Charte des eaux du fleuve Sénégal (2002) ; art. 20 § 1, Charte de l'eau du bassin du Niger (2008) ; art. 13 § 3, Accord intérimaire tripartite sur la coopération pour la protection et l'utilisation durable des ressources en eau des cours d'eau Incomati et Maputo (2002).

421 Voir également l'article 12 du Protocole sur le développement durable du bassin du Lac Victoria (2003).

422 Une disposition similaire a été reprise à l'article 45 de la Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad (2012).

423 Espoo, 25 février 1991, *RTNU*, vol. 1989, p. 309.

Danube.[424] En Asie, la Commission du Mékong s'est dotée d'un cadre pour l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière afin de renforcer la coopération en matière de notification préalable des activités projetées. Elle assiste à cet effet les États membres en vue de la mise en œuvre efficace de ce cadre au travers des activités de renforcement des capacités.[425]

L'Association de droit international, dans ses travaux récents en matière de codification des règles applicables à la gestion et la protection des ressources en eau, a pris en compte cette évolution en intégrant l'obligation de conduire une étude d'impact sur l'environnement aux obligations qui incombent aux États riverains.[426]

Incorporée parmi les obligations applicables aux eaux douces transfrontières, la réalisation de l'étude d'impact sur l'environnement manifeste la diligence de l'État dans la conduite d'activités susceptibles de causer un dommage transfrontière.[427] C'est ce qui ressort notamment de la jurisprudence dans l'*Affaire relative à des usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentina v. Uruguay)*. Statuant sur le contenu de l'obligation d'empêcher la pollution découlant de l'article 41 du Statut du fleuve Uruguay, la Cour internationale de Justice affirma:

> « On ne pourrait considérer qu'une partie s'est acquittée de son obligation de diligence, et du devoir de vigilance et de prévention que cette obligation implique, dès lors que, prévoyant de réaliser un ouvrage suffisamment important pour affecter le régime du fleuve ou la qualité de ses eaux, elle n'aurait pas procédé à une évaluation de l'impact sur l'environnement permettant d'apprécier les effets éventuels de son projet ».[428]

---

424 Guiding principles on sustainable hydropower development in the Danube Basin (2013), p. 24 et s., disponible en ligne : https://www.icpdr.org/main/activities-projects/hydropower (consulté le 30 novembre 2016).

425 Information disponible sur : http://www.mrcmekong.org/about-mrc/programmes/environment-programme/transboundary-eia/ (consulté le 30 novembre 2016).

426 Règles de Berlin sur les ressources en eau (2004), disponible sur : http://internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/ILA_Berlin_Rules-2004.pdf (consulté le 30 novembre 2016).

427 Généralement la doctrine n'est pas assez claire sur la relation existant entre l'obligation d'étude d'impact et l'obligation générale de prévention. Elle s'est souvent limitée à n'y voir qu'un rapprochement au niveau conceptuel. Voir notamment, R. Lefeber, *Transboundary Environmental Interference and the Origin of State Liability,* Kluwer Law International, La Haye, 1996, pp. 35-38*;* J. Sohnle, *Le droit international des ressources en eau douce..., op. cit.*, p. 337.

428 Affaire relative à des usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 83, § 204.

En laissant ainsi entendre que la diligence requise ne saurait être respectée en cas de violation de l'obligation de procéder à une étude d'impact, la Cour fait apparaître cette dernière comme un seuil minimal pour « mesurer » le respect de l'obligation de diligence.[429] En cela, l'étude d'impact intègre le contenu de la diligence et en devient un critère objectif d'appréciation.

Cette lecture a été suivie également par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples dans l'affaire *Social and Economic Rights Action Center (SERAC) et Center for Economic and Social Rights c. Nigéria*. Les faits trouvaient leur contexte dans une pollution excessive de l'air, de l'eau et du sol dans le Delta du Niger par des activités pétrolières. Il était reproché au Gouvernement nigérian d'avoir violé le droit à la santé et le droit à un environnement sain en vertu des articles 16 et 24 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples en négligeant d'accomplir les obligations minimales liées à ces droits. Après avoir souligné que le droit à un environnement sain requiert de l'État de prendre des mesures raisonnables pour prévenir la pollution et la dégradation écologique,[430] la Commission affirma :

> « Le respect par le gouvernement de l'esprit des articles 16 et 24 de la Charte africaine doit également inclure le fait (…) d'exiger et de publier des études sur l'impact social et environnemental avant tout développement industriel majeur ».[431]

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme abonde dans ce sens. Dans l'affaire *Tatar c. Roumanie* du 27 janvier 2009, la Cour fut saisie sur la base de l'article 2 (droit à la vie) par deux ressortissants roumains vivant dans le proche voisinage de la société d'exploitation de minerais d'or à l'origine de l'accident de Baia Mare ayant entraîné une pollution du Danube en janvier 2000. Lors de l'examen de la recevabilité de la requête, la Cour décidera de placer l'examen de cette affaire sous l'angle de l'article 8 de la Convention, dont l'alinéa premier précise que

> « toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance ».

Interprétant ledit article, la Cour releva qu'il s'appliquait dans les affaires d'environnement, sans distinguer selon que la responsabilité de l'État résulte du fait d'avoir causé directement la pollution ou qu'elle émane de l'absence

---

429 T. B. Jardim Oliveira, « La diligence due dans la prévention des dommages à l'environnement », *op.cit.*, pp. 222-223.

430 Affaire Social and Economic Rights Action Center (SERAC) et Center for Economic and Social Rights c. Nigéria, Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Affaire n° 155/96, 27 octobre 2001, § 52.

431 *Ibid.*, § 53.

d'une réglementation adéquate de l'activité du secteur privé.[432] Dans cette mesure, elle n'astreignait pas seulement l'État à une obligation négative, mais également à des obligations positives consistant en l'adoption de mesures de prévention.[433] La Cour souligna de prime abord que l'État était astreint à une obligation générale de diligence qui s'entendait du « devoir primordial de mettre en place un cadre législatif et administratif visant à une prévention efficace des dommages à l'environnement et à la santé humaine ».[434] Puis, elle précisa que :

> « Lorsqu'il s'agit pour un État de traiter des questions complexes de politiques environnementale et économique, et notamment lorsqu'il s'agit d'activités dangereuses (…) le processus décisionnel doit avant tout d'abord comporter la réalisation des enquêtes et études appropriées, de manière à prévenir et évaluer à l'avance les effets des activités qui peuvent porter atteinte à l'environnement (…) ».[435]

Ce passage vient confirmer une position constante de la Cour de Strasbourg.[436] Aux obligations traditionnelles d'adopter et de mettre en œuvre un cadre juridique adéquat, vient s'ajouter la réalisation de l'étude d'impact sur l'environnement comme obligation minimale de prévention des dommages de pollution. Toutefois se pose la question du contenu de l'étude d'impact sur l'environnement.

B. Le contenu de l'étude d'impact sur l'environnement

Le contenu de l'étude d'impact sur l'environnement demeure sujet à controverses dans la pratique. Tout en admettant le caractère préventif de l'étude d'impact sur l'environnement dans son arrêt dans l'affaire relative à des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, la Cour internationale de Justice jugea

> « qu'il revenait à chaque État de déterminer, dans le cadre de sa législation nationale ou du processus d'autorisation du projet, la teneur exacte de l'évaluation de l'impact sur l'environnement requis dans chaque cas en prenant en compte la nature et l'ampleur du projet en cause et son impact négatif sur l'environnement ».[437]

---

[432] *Affaire Tatar c. Roumanie*, CEDH, 27 janvier 2009, Requête n° 67021/01, § 87

[433] *Ibid*.

[434] *Ibid.* p. 88.

[435] *Ibid*.

[436] Voir notamment, *Affaire Hatton et autres c. Royaume-Uni,* CEDH, 8 juillet 2003, Requête n° 36022/97, § 128 ; *Giacomelli c. Italie,* CEDH, 2 novembre 2006, Requête n° 59909/00, § 83.

[437] Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 83, § 205.

L'on peut regretter que la Cour ait adopté cette formule assez vague qui confère une large discrétion aux États sur la question et qui est susceptible de porter atteinte à la nature préventive de l'obligation.

S'il est notable qu'à ce jour il n'existe pas d'instrument conventionnel universel précisant le contenu d'une étude d'impact environnemental transfrontière, des lignes directrices sur la question peuvent être décelées dans la pratique.[438] Eu égard à sa portée préventive, l'étude d'impact environnemental transfrontière se doit d'être le plus complet et objectif possible.

Quant au caractère complet de l'étude d'impact, la Convention sur l'évaluation de l'impact environnemental dans un contexte transfrontière de 1991, dite Convention d'Espoo, constitue sans doute l'instrument international le plus avancé en la matière.[439] Elle dresse en son appendice II une liste des renseignements minima que devrait comporter une étude d'impact. Celle-ci devrait au moins contenir une description de l'activité proposée et de son objet, une description des solutions de remplacement s'il y a lieu, une description de l'environnement sur lequel l'activité proposée peut avoir un impact et une description de l'impact et l'estimation de son importance, une description des mesures correctives et des programmes de surveillance et de gestion. Une liste similaire figure dans les Lignes directrices du PNUE relatif à l'étude d'impact environnemental[440] ainsi que les Lignes directrices concernant l'évaluation de l'impact environnemental transfrontière des écosystèmes partagés de l'Afrique de l'Est.[441]

L'évaluation doit également tenir compte de toutes les formes d'impact possibles. Par conséquent, elle doit prendre en compte de manière intégrée les impacts que l'activité pourrait avoir sur les personnes et les biens ainsi que sur l'environnement d'autres États.[442]

---

438 Pour une étude exhaustive de la pratique voir notamment, A. Z. Cassar et C. E. Bruch, « Transboundary Environmental Impact Assessment in International Watercourses », *op. cit.*, pp. 169-244.

439 En dépit de son caractère régional, la Convention d'Espoo établit un modèle d'étude d'impact environnemental transfrontière dont les autres régions peuvent valablement se servir dans l'élaboration de leur régime.

440 UNEP Goals and Principes of Environmental Impact Assessment (1987), UNEP Resolution GC 14/25, Principe 4, disponible en ligne :

http://www.unep.org/regionalseas/publications/reports/RSRS/pdfs/rsrs122.pdf (consulté le 30 novembre 2016).

441 Guidelines for Transboundary environmental Impact Assessment (2005), point 2.3, p. 17.

442 Voir notamment le commentaire de l'article 7 du « Projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses… », *op. cit.*, p. 171, § 8 ; paragraphe 3, Politique opérationnelle 4.01 relative à l'évaluation de l'impact environnemental de la Société Financière Internationale ; art. 3, Directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la Directive

La pertinence de l'étude d'impact requiert une large implication de toutes les Parties concernées et intéressées par la réalisation de l'activité projetée. La participation du public constitue à cet égard l'un des éléments majeurs dans la réalisation de l'étude d'impact. Dans un contexte transfrontière sont autant concernés le public installé dans l'État d'origine que le public situé dans l'État susceptible d'être affecté. L'article 2 § 6 de la Convention d'Espoo fait ainsi obligation à l'État d'origine d'offrir

> « au public des zones susceptibles d'être touchées la possibilité de participer aux procédures pertinentes d'évaluation de l'impact et veille à ce que la possibilité offerte au public de la partie touchée soit équivalente à celle qui est offerte à son propre public ».

Les Lignes directrices concernant l'évaluation de l'impact environnemental transfrontière des écosystèmes partagés de l'Afrique de l'Est confirment également cette lecture. Les consultations de toutes les Parties prenantes incluent, outre les autorités publiques de l'État d'origine et de l'État touché, les communautés riveraines, les institutions académiques, les organisations non gouvernementales et le secteur privé, et si nécessaire des groupes considérés vulnérables tels que les femmes.[443]

Les consultations devront par ailleurs démontrer une réelle volonté d'impliquer le public, et plus particulièrement les communautés locales affectées par le projet. Aussi les Parties sont-elles tenues non seulement de transmettre les informations pertinentes au public concerné, mais également de veiller à ce que le public puisse formuler des observations et objections, de sorte que ces dernières soient prises en compte par l'État dans la juridiction duquel l'activité proposée doit être menée.[444]

II. La participation du public

Principe autonome en matière de protection de l'environnement, la participation du public émerge progressivement comme principe du droit international de l'eau (A). À ce titre, elle fait de l'implication du public une mesure moyenne de prévention contre la pollution (B).

85/337/CE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement ; art. 29, Règles de Berlin de l'Association de droit international (2004).

443 Guidelines for Transboundary environmental Impact Assessment, point 2.2.5, p. 17.

444 Voir notamment, l'article 3. 8 de la Convention d'Espoo (1992) ; art. 12, Projet d'accord nord-américain sur l'évaluation de l'impact environnemental transfrontière de (1997) ; voir également, Politiques opérationnelles 4.01 relatives à l'évaluation de l'impact environnemental de la Société Financière Internationale, § 12 et 13.

A. L'émergence de la participation du public comme principe du droit international de l'eau

Depuis l'adoption de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992 et de la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement de 1998 (ci-après : Convention d'Aarhus), les individus et les communautés jouent un rôle croissant en matière environnementale. En effet, les projets sur des ressources en eau transfrontières peuvent avoir un impact sur les conditions de vie et la santé des populations riveraines.[445] Ainsi, les individus et les communautés susceptibles d'être affectés demandent de plus en plus souvent à être consultés préalablement à la mise en œuvre d'un projet et exigent la transparence du processus décisionnel.[446] De manière classique, la participation recouvre les trois aspects que sont l'information du public, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice.[447] La pratique conventionnelle est allée dans le sens d'une consécration progressive de la participation du public comme principe du droit international de l'eau.

À l'échelle internationale, l'approche consensuelle de la Convention des Nations Unies de 1997 ne prévoit que l'obligation pour un État riverain de veiller à ce que toute personne ayant subi un dommage découlant d'activités liées à un cours d'eau international puisse avoir accès aux procédures juridictionnelles. En effet, l'article 32 de la Convention prévoit que les États riverains devront assurer l'accès à la justice sans discrimination « fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu où le préjudice a été subi ».

Quant à la Convention d'Helsinki de 1992 adoptée dans le cadre de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU), son article 16 prescrit que :

> « [l]es 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

---

445 Ce fut le cas des grands barrages de l'OMVS. Leur mise en service avait provoqué une augmentation des maladies d'origine hydrique (bilharziose, paludisme, fièvre de la rift valley…) parmi les populations locales du bassin. Sur les externalités des grands ouvrages de l'OMVS voir notamment, E. H. M. Ndiaye, « Le fleuve Sénégal et les barrages de l'OMVS : Quels enseignements pour la mise en œuvre du NEPAD ? », Vertigo – La revue électronique en sciences de l'environnement, 2003, en ligne : http://vertigo.revues.org/388 (consulté le 30 novembre 2016).

446 M. Tignino, « Les contours du principe de la participation du public et la protection des ressources en eau transfrontières », *Vertigo – La Revue électronique en sciences de l'environnement*, 2010, en ligne http://vertigo.revues.org/9750 (consulté le 30 novembre 2016).

447 *Ibid*.

> transfrontière et à l'efficacité de ces mesures soient accessibles au public ».[448]

Selon les commentaires du Guide d'application de la Convention, l'obligation formulée emporte, d'une part, l'obligation de diffuser activement des informations auprès du public et, d'autre part, celle de leur fournir des informations sur demande.[449] L'article 16 de la Convention d'Helsinki fut repris par la Convention sur la protection du Danube (1994).[450]

Dans le cadre de l'Union européenne, la participation du public constitue l'un des piliers de la Directive-cadre sur l'eau (2000). L'article 14 § 1 invite les États membres à encourager

> « la participation active de toutes les parties concernées à la mise en œuvre de la présente directive, notamment à la production, à la révision et à la mise à jour des plans de gestion de district hydrographique (…) ».

Cette disposition a conduit à l'incorporation de la participation du public dans les régimes de gestion des eaux douces internationales comme celui du Rhin. Ainsi, l'article 14 § 2 (c) de la Convention pour la protection du Rhin dispose que la Commission du Rhin « peut reconnaître comme observateurs (…) les organisations non gouvernementales, dans la mesure où leurs domaines d'intérêt ou leurs activités sont concernés ».

En Amérique du Nord, le public a été intégré dans le processus de révision de l'Accord de 1972 entre le Canada et les États-Unis sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs. En Amérique du Sud, certaines commissions riveraines ont développé des instruments pour renforcer la place du public dans la gestion des ressources en eau transfrontières.[451] En Asie, l'Accord de 1995 sur la coopération pour le développement durable du bassin du fleuve du Mékong ne prévoit pas de dispositions expresses en matière de participation du public. Cependant, depuis 2007, le Comité conjoint qui réunit les représentants du Vietnam, du Laos, du Cambodge et de la Thaïlande a adopté une recommandation en vue d'intégrer les ONG et la société civile au sein des réunions de la Commission du Mékong. Il s'agit d'une étape significative dans

---

448 Art. 16 § 1, Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (1992).

449 Guide to Implementing the Water Convention, op. cit., p. 92, § 335.

450 Art. 14, Convention sur la protection du Danube (1994).

451 Dans le cadre du fleuve Uruguay, la Commission administrative du fleuve Uruguay (CARU) a élaboré en 2002 avec les autorités locales uruguayennes et argentines un plan de protection environnementale du fleuve Uruguay. Ce plan se fonde sur une coordination « collecti[ve], participati[ve] et collaborati[ve] » pour protéger le fleuve Uruguay et s'inspire des principes contenus dans la Déclaration de Rio de 1992 tels le développement durable. *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay*, Mémoire de la République Argentine, 2007, par. 3.153-3.157.

le processus d'intégration du public dans la gestion de cette ressource en eau.[452]

Le mouvement vers l'inclusion du public dans la gestion des eaux transfrontières est également perceptible dans les instruments sur les cours d'eau en Afrique. La Charte des eaux du fleuve Sénégal de 2002,[453] ainsi que le Protocole sur le développement durable du bassin du Lac Victoria de 2003, prévoient des règles en matière de participation du public.[454] Par ailleurs, dans le contexte du fleuve du Sénégal, la Déclaration relative au cadre d'orientation stratégique pour l'OMVS adoptée en 2003 mentionne, parmi les principes devant régir le cadre d'intervention de l'organisation dans le long terme « la structuration et le renforcement de la gestion concertée impliquant, de manière interactive, tous les acteurs du bassin, gage de sa légitimité ». À l'aune de ce principe, la participation du public apparaît désormais comme un facteur légitimant les actions de l'OMVS.[455]

L'exigence d'intégrer les communautés et les individus dans la gestion de l'eau a été également soulignée par la jurisprudence. Dans l'affaire relative à des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, l'Argentine alléguait notamment l'existence en droit international d'une obligation spécifique de consultation des populations locales qui impliquait pour l'Uruguay le devoir de consulter les populations riveraines au cours de la réalisation de l'étude d'impact sur l'environnement. Si la Cour na pas suivi l'argument de l'Argentine, refusant de reconnaître l'existence d'une telle obligation,[456] elle en a tout de même examiné le respect. Elle a en effet souligné qu'eu égard aux consultations menées tant par l'Uruguay que par l'institution de financement du projet, des consultations des populations avaient bien eu

---

452 A. Rieu-Clarke, « Transboundary Hydropower Projects on the Mainstream of the Lower Mekong River – The Case of Public Participation and Its National Implications for Basin States », *in* M. Tignino et K. Sangbana (éds.), *Public Participation and Water Resources Management: Where Do We Stand in International Law?*, UNESCO, Paris, 2015, p. 93 et s.

453 Art. 13, Charte des eaux du fleuve Sénégal (2002).

454 Art. 3 (l), 4.2 (h), 12.2, 22, Protocole sur le développement durable du bassin du Lac Victoria (2003) ; voir également, le Chapitre VII de la Charte de l'eau du bassin du Niger (2008) ; art. 73, Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad (2012).

455 La Déclaration relative au cadre d'orientation stratégique pour l'OMVS fut adoptée à Nouakchott par la Conférence des Chefs d'États et de gouvernement, dite conférence de refondation. Elle élargit le cadre d'intervention de l'OMVS dans le cadre d'une vision globale de développement du bassin du fleuve Sénégal intégrant, pour la première fois, les différents objectifs sectoriels. Le but poursuivi est celui de la maîtrise de la planification du développement du bassin de manière à garantir la croissance économique, le progrès social et la préservation de l'environnement. Voir la Déclaration de Nouakchott relative au cadre d'orientation stratégique pour l'OMVS (2003) disponible sur : http://cda.portail-omvs.org (consulté le 30 novembre 2016).

456 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 87, § 216.

lieu.[457] Toutefois, eu égard à la pratique internationale en la matière, on peut regretter que la CIJ n'ait pas été plus affirmative sur l'existence d'une obligation. Le manque de consultation préalable peut en effet mettre en danger la légitimité d'un projet. L'implication des populations riveraines a principalement pour objet de développer des programmes de développement ne portant pas atteinte à leurs besoins essentiels. La jurisprudence des institutions de protection des droits de l'homme a souligné cet aspect. Dans l'affaire *Social and Economic Rights Action Center et Center for Economic and Social Rights c. Nigéria,* la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a ainsi jugé que l'esprit du droit à un environnement sain et du droit à la santé emporte pour les États un devoir

> « d'informer les communautés exposées aux activités et produits dangereux et d'offrir aux individus la possibilité d'être entendus et de participer aux décisions relatives au développement affectant leurs communautés ».[458]

Abondant en ce sens, la Cour européenne des droits de l'homme a souligné l'importance de l'accès du public aux conclusions des études réalisées dans le cadre du processus décisionnel visant à autoriser une activité dangereuse dans l'affaire *Tatar c. Roumanie*.[459] En outre, la Cour a indiqué que

> « les individus concernés doivent aussi pouvoir former un recours contre toute décision, tout acte ou toute omission devant les tribunaux s'ils considèrent que leurs intérêts ou leurs observations n'ont pas été suffisamment pris en compte dans le processus décisionnel ».[460]

À l'aune de ce qui précède, la participation du public tend à apparaitre comme un principe en matière de gestion des eaux douces transfrontières. Elle constitue une mesure moyenne de conduite en matière de prévention contre la pollution des eaux douces transfrontières.

---

457 *Ibid.,* p. 87, § 217-219.

458 Social and Economic Rights Action Center (SERAC) et Center for Economic and Social Rights/Nigéria, op. cit., §. 53.

459 *Affaire Tatar c. Roumanie*, CEDH, *op. cit.,* § 88 ; voir aussi, *Indigenous Communities of the Xingu River Basin, Pará, Brazil*, Commission interaméricaine des droits de l'homme, Mesures conservatoires, PM-382-10, 1 avril 2011, disponible sur : http://www.oas.org/en/iachr/ (consulté le 30 novembre 2016) ; *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Group International (on behalf of Endorois Welfare Council) c. Kenya*, Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, 276/03, 25 novembre 2009, § 291.

460 Affaire Tatar c. Roumanie, CEDH, op. cit., § 88.

B. La participation du public comme mesure moyenne de lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières

La participation du public contribue à la prévention de la pollution des cours d'eau internationaux. Cette relation entre l'implication du public et la prévention de la pollution se manifeste de diverses manières. La sensibilisation et l'information du public concerné permettent de responsabiliser les individus et les communautés locales. Cet aspect est souligné dans plusieurs instruments portant sur la gestion et la protection des ressources en eau transfrontières en Afrique. À titre illustratif, l'article 13 de la Charte des eaux du fleuve Sénégal impose aux États riverains de veiller

> « à ce que les informations relatives à l'état des eaux du Fleuve, aux mesures prévues ou prises pour assurer la régularité du débit du Fleuve, ainsi qu'à la qualité des eaux soient accessibles au public. Les États et le Haut-Commissariat doivent veiller parallèlement à l'éducation des populations riveraines en encourageant des programmes de sensibilisation pour une utilisation écologiquement rationnelle des eaux du Fleuve ».

Une disposition similaire est prévue à l'article 81 de la Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad qui dispose que :

> « Les États Parties, conjointement avec la Commission, prennent les mesures nécessaires pour encourager et faciliter la sensibilisation des communautés locales en vue de les responsabiliser et d'accroître leur prise de conscience pour une meilleure participation à la gestion intégrée et durable des ressources en eau et des autres ressources naturelles du Bassin ».[461]

La nécessité de la responsabilisation des populations locales dans la préservation des eaux douces transfrontières est un facteur majeur de la protection des eaux douces transfrontières. C'est d'autant plus le cas là où les pratiques polluantes ont trait pour la plupart aux rejets directs des eaux usées et des pesticides directement dans le cours d'eau.[462] Dans cette perspective, l'implication du public procède d'une démarche pédagogique dans le sens d'une prise de conscience de ces populations quant aux risques que leur pratique fait encourir à la qualité de l'eau et à leur santé. L'article 16 (a) de la

---

[461] Voir également, la Convention sur la gestion durable du Lac Tanganyika, Dar es Salaam, 12 juin 2003, art. 16, disponible sur : http://iwlearn.net/iw-projects/398/reports/lake-tanganyika-biodiversity-convention-sur-la-gestion-durable-du-lac-tanganyika-31p-116k.pdf (consulté le 30 novembre 2016) ; Protocole sur le développement durable du lac Victoria, Arusha, 29 novembre 2003, art. 21, disponible sur http://www.lvbcom.org/ (consulté le 30 novembre 2016).

[462] Voir par exemple sur le Sénégal, ONU/WWAP, *1er Rapport mondial des Nations Unies sur la mise en valeur des ressources en eau : L'eau pour les hommes, l'eau pour la vie,* UNESCO et Berghahn Books, Paris, New York et Oxford, 2003, p. 454.

Convention sur la gestion durable du lac Tanganyika évoque l'obligation pour les États : « de favoriser et encourager une prise de conscience du public sur l'importance de l'écosystème du lac Tanganyika et de son environnement ». Dans cette perspective, l'ABN envisage un projet innovant dans le bassin du Niger. En effet, la mise en place d'un système de surveillance de la qualité de l'eau à l'échelle du bassin du Niger constitue un des chantiers majeurs dans le cadre de la lutte contre la pollution. Ce mécanisme opérationnel se traduira concrètement par l'installation de réseau de mesure de la qualité de l'eau dans le bassin du fleuve Niger. Deux catégories de réseaux sont prévues, à savoir les réseaux conventionnels de mesure de la qualité de l'eau et les réseaux alternatifs de mesure de la qualité de l'eau. À la différence du réseau conventionnel, qui repose sur l'expertise technique de scientifiques,[463] le réseau alternatif a la particularité de reposer sur la contribution des populations riveraines à la surveillance de la qualité de l'eau. Il s'agit concrètement de mise à la disposition des populations de kits de mesure pour le suivi de la qualité de l'eau du Niger.[464] Cette voie, outre la récolte d'informations, vise substantiellement à sensibiliser et rendre conscient le public quant à la nécessité de préserver la qualité de l'eau. Notons que les organisations non gouvernementales et les associations d'usagers peuvent jouer un rôle important en matière d'éducation de ces populations, d'où l'importance de les associer à la gestion de ces ressources en eau.

La participation du public à la gestion des ressources en eau partagées permet également aux structures chargées de la gestion de ces ressources de disposer d'informations complémentaires leur permettant d'apprécier l'impact des différentes utilisations de la ressource sur sa qualité et l'écosystème aquatique, afin d'adopter les mesures préventives et correctrices nécessaires. Cet aspect est mis en exergue dans le régime applicable à la gestion des eaux des Grands Lacs entre les États-Unis et le Canada. L'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs prévoit, à son article 5, l'organisation d'un forum public sur les Grands Lacs tous les trois ans à partir de la date d'entrée en vigueur de l'Accord. L'expression « grand public » désigne les personnes et les organisations, telles que les groupes d'intérêt public, les chercheurs et les

[463] Le réseau conventionnel préconisé et validé par les États permet d'acquérir les données statistiques relatives aux aspects physico-chimiques dans son fonctionnement général (suivi général) et de caractériser l'impact des pollutions ponctuelles et diffuses sur le bassin (suivi d'impact). Ce réseau global sera constitué à terme de 164 stations dont 134 de suivi général (évaluant la qualité indépendamment de toute pression extérieure) et 30 stations de suivi d'impact pour appréhender les impacts des événements anthropiques et ponctuels comme les villes, les industries, les mines, etc.

[464] Ce projet est rendu possible grâce à la collaboration de l'ABN et l'International Water Association (IWA). Cette initiative a pour objectifs d'informer, de sensibiliser, de conscientiser et d'impliquer le public dans la protection de la qualité de l'eau à travers le monde.

établissements de recherche, ainsi que des entreprises et autres entités non gouvernementales.[465] Le Forum constitue une occasion pour :

> « (a) les Parties de discuter avec le grand public et de recevoir ses commentaires sur l'état des lacs et sur les priorités binationales quant aux activités scientifiques et aux actions pour orienter les futures priorités et actions ;
>
> (b) la Commission de discuter avec le grand public et de recevoir ses commentaires sur le Rapport d'étape des Parties ».[466]

Au plus tard six mois après chaque Forum, les Parties établissent, en consultation avec le Comité exécutif des Grands Lacs, les programmes binationaux scientifiques et les actions prioritaires à mener pour traiter les menaces actuelles et futures à la qualité de l'eau des Grands Lacs. Ces mesures sont définies en fonction d'une évaluation de l'état des Grands Lacs, des commentaires formulés durant le Forum public des Grands Lacs et des recommandations de la Commission.[467]

Enfin, le public contribue également à la prévention de la pollution lorsqu'il est associé dans le développement de projets économiques susceptibles d'avoir des impacts négatifs dès les premières phases. Cet aspect se reflète dans la pratique des insitutions financières internationales. En effet, afin de prévenir les impacts négatifs des projets qu'elles financent, plusieurs banques multilatérales de développement offrent des mécanismes d'enquête.[468] Ainsi, lorsqu'un groupe de personnes considère qu'un projet financé par une banque multilatérale risque de causer des externalités négatives susceptibles de léser leurs droits, il peut soumettre une requête au mécanime d'investigation mis en place par la banque afin de réclamer que des mesures soient prises. Le cas du Panel d'inspection de la Banque mondiale est illustrateur.

---

465 Art. 1 (f), Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012), disponible sur : http://www.ijc.org/fr_/Great_Lakes_Water_Quality (consulté le 30 novembre 2016).

466 Art. 5 § 1, Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012).

467 Art. 5 § 2 (c), Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012).

468 Sur les mécanismes de plaintes des Banques multilatérales de développement voir notamment, L. Boisson de Chazournes, « Le Panel d'inspection de la Banque mondiale: à propos de la complexification de l'espace public international » *Revue générale de droit international public,* t. 105, 2001, pp. 145-162 ; R. E. Bissell et S. Nanwani, « Multilateral Development Bank Accountability Mechanisms: Developments and Challenges », *Manchester Journal of International Economic Law,* vol. 6, 2009, pp. 2-55 ; D. D. Bradlow et M. S. Chapman, « Public participation and the private sector: The role of multilateral development banks in the evolution of international legal standards », *Erasmus Law Review*, vol. 4, 2011, pp. 91-125 ; V. Richard, « Justice by Any Other Name? The Grievance Mechanisms of Multilateral Development Banks », *in* M. Tignino et K. Sangbana (éds), *Public Participation and Water Resources Management: Where Do We Stand in International Law?*, UNESCO, Paris, 2015, p. 129-138.

Le Panel d'inspection est un organe subsidiaire du Conseil d'administration de la Banque mondiale. Il a été créé en vue d'assurer, par le biais d'un mécanisme d'enquête, une meilleure qualité des projets financés par l'organisation.[469] Le Panel contrôle en particulier le respect par la Banque de ses politiques opérationnelles.[470] Ces derniers sont des documents, élaborés et adoptés par la direction de la Banque, qui prescrivent le comportement à suivre par le personnel de la Banque, en matière de préparation et de mise en œuvre de projets financés par la Banque, sur des sujets à coloration sociale, telle la conduite d'études d'impact environnemental, le sort des populations autochtones ou encore sur la compensation à octroyer aux populations qui se trouveraient déplacées à l'occasion d'un projet.[471] La procédure du Panel d'inspection permet ainsi à des groupes de personnes affectées par un projet financé par la Banque de saisir le Panel pour demander à l'Organisation d'évaluer, voire d'ajuster son propre comportement. La procédure peut conduire la Banque à mettre en œuvre un plan d'action pour remédier aux situations litigieuses.

Des mécanismes similaires peuvent être trouvés auprès d'autres institutions financières. C'est le cas du mécanisme indépendant d'inspection de la Banque africaine de développement, du mécanisme de recours de projets de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, du mécanisme de responsabilisation de la Banque asiatique de développement ou encore du mécanisme indépendant de consultation et d'enquête de la Banque interaméricaine de développement. Tous ces mécanismes ont en commun de permettre aux individus de porter plainte lorsqu'ils estiment que leurs droits et intérêts sont lésés par les projets soutenus par les institutions financières. Par cette saisine, les individus peuvent contribuer à éviter une pollution grave des eaux douces internationales lorsque la procédure aboutit à l'adoption de mesures préventives appropriées lors de la mise en place ou la conduite d'un projet, ou par le retrait du projet par l'institution financière.

469 L. Boisson de Chazournes, « Le Panel d'inspection de la Banque mondiale…», *op. cit.,* p. 148.

470 Art. 12, Résolution établissant le Panel d'inspection.

471 L. Boisson de Chazournes, « Le Panel d'inspection de la Banque mondiale…», *op. cit.,* p. 150.

Chapitre 5. Les modes de socialisation des acteurs économiques

Le phénomène de pollution des ressources aquatiques est la plupart du temps le fait d'acteurs non étatiques. C'est la raison qui justifie que l'obligation de diligence de l'État implique spécifiquement le contrôle administratif de ces entités.[472] Afin de soutenir les États dans cet effort, la pratique est allée dans le sens d'une socialisation des acteurs non étatiques. Par phénomène de « socialisation », il faut entendre avec Laurence Boisson de Chazournes :

> « l'émergence, sinon la montée en puissance, de nouvelles valeurs à l'échelon international, consacrées notamment par la négociation d'instruments conventionnels, par la coutume ainsi que par l'adoption d'actes unilatéraux d'organisations internationales. Leur diffusion et leur respect doivent être assurés. Les standards et normes comptent parmi les véhicules utilisés à cette fin ».[473]

Cette socialisation se traduit par le développement de normes visant à orienter le comportement des opérateurs privés dans la conduite d'activités dangereuses.[474] Pendant longtemps, le principe du pollueur-payeur a constitué la modalité minimale pour responsabiliser les acteurs privés dans la lutte contre la pollution des ressources en eau transfrontières (section I). De nos jours, la technique de l'*« accountability »* émerge comme une approche nouvelle pour encadrer l'activité des opérateurs économiques (section II).

---

472 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 79, § 197.

473 L. Boisson de Chazournes, « Standards et normes techniques dans l'ordre juridique contemporain : quelques réflexions », *in* L. Boisson de Chazournes et M. Kohen (éds.), *Le droit international et la quête de sa mise en oeuvre : Liber Amicorum Vera Gowland-Debbas*, Brill, Leiden, 2010. p. 358.

474 La Déclaration de Johannesburg sur le développement durable (2002) a notamment affirmé que « dans l'exercice de ses activités légitimes, le secteur privé, y compris les grandes entreprises comme les petites, a le devoir de contribuer à l'évolution vers des communautés et des sociétés équitables et durables » (§ 27). Cette affirmation a été interprétée par André Nollkaemper comme un indicateur de la reconnaissance par la Communauté internationale de la « responsability to protect international public (environmental) values by influencing the private sector directly, not only throutgh States ». Voir A. Nollkaemper, « Responsability of Transnational Corporations in International Environmental Law: Three Perspectives », in G. Winter (éd.), Multilevel Governance of Global Environmental Change: Perspectives from Science, Sociology and the Law, Cambridge University Press, Cambridge, 2006, p. 193. Sur l'historique de l'idée de responsabiliser les entreprises en matière de protection internationale de l'environnement voir notamment, E. Morgera, Corporate Accountability in International Environmental Law, Oxford University Press, Oxford, 2009, pp. 9-18.

Section I. L'approche classique : le principe pollueur-payeur

Porté sur les fonts baptismaux par l'OCDE,[475] le principe pollueur-payeur (P.P.P.) est un principe de coloration économique prônant l'internalisation des coûts associés à la lutte contre la pollution.[476] Avant d'examiner sa portée et ses limites comme norme de prévention (II), nous analyserons d'abord sa prise en compte dans la pratique relative à la protection des eaux douces transfrontière (I)

I. Le principe pollueur-payeur dans la pratique

Principe plébiscité comme outil de lutte contre les atteintes à la qualité de l'eau, le principe P.P.P. comporte l'idée selon laquelle chaque pollueur doit supporter le coût des mesures qu'il est légalement tenu de prendre pour protéger l'environnement.[477] Initialement, le P.P.P. suivait une approche qu'on peut qualifier de restrictive puisque le principe s'appliquait seulement aux coûts des mesures de prévention et de lutte contre la pollution adoptées par l'exploitant d'une installation industrielle polluante. Par la suite et progressivement, le P.P.P. a été étendu à d'autres catégories de coûts tels les coûts administratifs, ceux des dommages et des indemnisations ou ceux liés à d'autres situations telles les pollutions accidentelles, suivant en cela une approche plutôt extensive.[478] Reconnu comme principe du droit international de l'environnement,[479] le P.P.P. a été repris dans plusieurs instruments relatifs

---

475 La formulation du principe pollueur-payeur demeure à ce jour l'un des premiers résultats qui ont marqué les travaux de l'OCDE sur la politique de l'environnement. Sur les travaux de l'OCDE relatifs au principe pollueur-payeur voir, Recommandation C (72) 128 sur les principes directeurs relatifs aux aspects économiques des politiques de l'environnement sur le plan international (1972) ; Recommandation C (74) 223 sur la mise en œuvre du principe pollueur-payeur (1974) ; Recommandation C (89) 88 sur l'application du principe pollueur-payeur aux pollutions accidentelles (1989). Voir aussi, OCDE, *Le principe pollueur-payeur : définition, analyse, mise en œuvre,* OCDE, Paris, 1975, 123 p. ; OCDE, *Le principe pollueur-payeur : Analyses et recommandations de l'OCDE*, OCDE, Paris, 1992, 56 p. ; L. Boisson de Chazournes, « L'OCDE et la protection de l'environnement : entre innovation et maturation », *in Le pouvoir normatif de l'OCDE*, Pedone, Paris, 2013, pp. 56-58.

476 L. Boisson de Chazournes, « L'OCDE et la protection de l'environnement… », *op. cit.*, p. 57.

477 OCDE, Le principe pollueur-payeur : Analyses et recommandations de l'OCDE, op. cit., p. 5.

478 Sur la question de la généralisation de l'internalisation voir, OCDE, *Le principe pollueur payeur : Analyses et recommandations de l'OCDE*, OCDE, Paris, 1992, 56 p. ; *Guide to Implementing the Water Convention* (2013), Doc. ECE/MP.WAT/39, p. 28 et s. ; H. Smets, «Le principe pollueur-payeur : un principe économique érigé en principe de droit de l'environnement ?», *Revue générale de droit international public,* t. 97, 1993, pp. 340-355.

479 Voir principe 16 de la Déclaration de Rio (juin 1992) ; également J.-P. Beurier, *Droit international de l'environnement*, 4e édition, Pedone, Paris, 2010, p.164 et s. ; P. Birnie, A. Boyle et C. Redgwell, *International Law & the Environment,* 3e édition, Oxford University Press, Oxford, 2009, p. 159 et s. ; H. Smets, «Le principe pollueur-payeur…», *op. cit.*, p. 362.

aux ressources en eau transfrontières. Il figure ainsi en bonne place dans la Convention d'Helsinki de 1992 parmi les principes qui doivent guider les Parties dans l'adoption de mesures concernant la prévention, la maîtrise et la réduction de la pollution. En vertu de l'article 2 § 5 (b) de cette Convention :

> « Lors de l'adoption des mesures visées aux paragraphes 1 et 2 [les mesures appropriées pour prévenir, maîtriser et réduire] du présent article, les Parties sont guidées par les principes suivants :
>
> (….)
>
> Le principe pollueur-payeur, en vertu duquel les coûts des mesures de prévention, de maîtrise et de réduction de la pollution sont à la charge du pollueur ».[480]

La définition du principe tel qu'il apparaît au paragraphe 123 du commentaire de la Convention peut paraître bien simple. En effet, il indique que :

> « This provision [l'article 2 § 5 (b)] offers a primary basic definition of this principle as the one by virtue of which costs of pollution prevention, control and reduction measures shall be borne by the polluter ».[481]

Néanmoins, c'est bien l'approche extensive du P.P.P. qui est envisagée dans le cadre du régime de la Convention d'Helsinki. Le P.P.P. couvrirait la totalité du champ d'application des obligations de la Convention, y compris celle de prendre « toutes les mesures appropriées pour prévenir, maîtriser et réduire l'impact transfrontière », et par voie de conséquence tous les coûts associés.[482] Dans le sillage de la Convention d'Helsinki, le P.P.P. a été inscrit dans un nombre croissant de conventions relatives aux ressources en eau partagées. L'article 2 § 4 de la Convention sur la protection du Danube (1994) en fait par exemple l'un des fondements de toutes les mesures destinées à protéger le Danube et les eaux de son bassin hydrographique. De même, la Convention pour la protection du Rhin[483] et l'Accord de 2012 entre le Canada et les États-Unis relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs[484] cite le P.P.P. parmi les principes devant orienter les actions des Parties.

Le principe est également repris dans les instruments relatifs aux bassins africains. La Charte des eaux du fleuve Sénégal exige que les États veillent « à

---

480 Art. 2 § 5 (b), Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (1992).

481 *Guide to implementing the Water Convention* (2013), Doc. ECE/MP.WAT/39, p. 28, § 123.

482 *Ibid.*, § 125.

483 Art. 4 (d), Convention pour la protection du Rhin (1999).

484 Art. 2 § 4 (h), Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012).

ce que le principe pollueur-payeur soit appliqué aux personnes morales et physiques ».[485] Une disposition similaire est prévue dans la Charte de l'eau du bassin du Niger.[486] Dans ces deux instruments, c'est une approche extensive du P.P.P. qui semble envisagée, à savoir le pollueur doit prendre en charge la totalité des coûts liés à la prévention, la maîtrise et la réduction de la pollution. Cependant, l'article 18, paragraphe 2, laisse planer un doute. En effet, les États sont invités « à mettre en place des incitations fiscales destinées à aider les opérateurs économiques pratiquant des modalités d'utilisation de la ressource respectueuses de l'environnement ».[487] Cette dernière disposition semble ouvrir la brèche à des aides publiques qui atténuent la prise en compte intégrale des coûts affectés au pollueur.

Or, il est intéressant de relever que lorsque le principe a été formulé à l'origine dans les travaux de l'OCDE, les aides de l'État y sont en principe proscrites, sauf quelques exceptions rigoureusement encadrées.[488] Ne sont admises que les aides à la recherche et au développement sur les techniques de lutte antipollution et l'aide aux entreprises polluantes existantes soumises à de nouvelles exigences particulièrement sévères dans le domaine de la lutte contre la pollution.[489] En outre, dans cette deuxième hypothèse, l'aide n'est admise qu'à condition que son montant soit limité dans le temps ; qu'elle soit nécessaire pour des raisons sociales ; et enfin qu'elle n'introduise pas de distorsions significatives dans le commerce et les investissements internationaux.[490]

La formulation ambiguë adoptée par la Déclaration de Rio semble également aller dans le sens d'une lecture restrictive des exceptions à l'application du P.P.P. Selon le principe 16 de la Déclaration de Rio,

> « [l]es autorités nationales devraient s'efforcer de promouvoir l'internalisation des coûts de protection de l'environnement et l'utilisation d'instruments économiques (…) sans fausser le jeu du commerce international et de l'investissement ».

La brèche à des aides publiques observée dans la Charte des eaux du fleuve Sénégal et celle du bassin du Niger posent des interrogations. En effet,

---

485 Art. 17 § 3, Charte des eaux du fleuve Sénégal (2002).

486 Art. 8, Charte de l'eau du bassin du Niger (2008) : « Les États Parties devront prendre en compte le principe pollueur-payeur, appliqué aussi bien aux personnes morales, qu'aux personnes physiques et en vertu duquel les coûts de prévention, de maîtrise et de réduction de la pollution sont à la charge du pollueur (…) ».

487 Art. 18 § 2, Charte des eaux du fleuve Sénégal (2002) ; art. 8, Charte de l'eau du bassin du Niger (2008).

488 OCDE, Le principe pollueur payeur : Analyses et recommandations de l'OCDE, op. cit., 5.

489 *Ibid*.

490 *Ibid*.

elles ne définissent pas précisément les conditions de mise en œuvre de ces incitations publiques, laissant ainsi subsister de grandes incertitudes sur l'étendue de ces aides et leur impact sur la mise en application du principe pollueur-payeur. La Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad adopte une formule encore plus ambiguë en prévoyant que les États Parties, dans la mise en œuvre de la Charte de l'eau, se conforment au principe pollueur-payeur « en vertu duquel les coûts des mesures de prévention, de maîtrise et de réduction de la pollution sont intégralement ou partiellement à la charge du pollueur ».[491] S'il ressort de cette disposition que le pollueur peut se voir attribuer tout ou partie des coûts liés à la prévention, à la maîtrise et la réduction des pollutions, la Charte ne fournit pas les critères qui permettent de décider dans quel cas le pollueur relèverait de l'une ou l'autre des situations.

Il ressort de ce qui précède que dans le domaine de la protection des ressources en eau transfrontières, l'application du P.P.P. varie dans la pratique. Si cette dernière s'accorde en général sur l'étendue des coûts devant être imputés au pollueur, à savoir l'ensemble des coûts liés à la prévention, la maîtrise et la réduction de la pollution des ressources aquatiques, elle diverge sur les modalités de répartition des coûts à payer en vertu du P.P.P. Cette situation alimente les difficultés d'appréhension des contours exacts du principe en droit international de l'eau et par voie de conséquence de son application.[492]

II. La portée et les limites du principe en matière de prévention contre la pollution des ressources en eau transfrontières

Le recours au P.P.P. en matière de protection des ressources en eau transfrontières est généralement justifié pour sa contribution à la prévention contre la pollution. Les commentaires de la Convention d'Helsinki de 1992 mettent l'accent sur cet aspect. En effet, il a été souligné que les coûts liés à la prévention, à la maîtrise et à la réduction de la pollution telle que les envisage le P.P.P., visent avant tout à éviter les atteintes à l'environnement, d'où l'aspect préventif du principe. [493]

Cet aspect préventif se manifeste de diverses manières en pratique. La manifestation la plus évidente est le pouvoir d'incitation que le principe peut opérer sur les opérateurs économiques. Le P.P.P. conduit à responsabiliser ces opérateurs en les incitant à investir dans les technologies de prévention et à

---

491 Art. 7 (d), Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad (2012).

492 Sur la question de la détermination du contenu du P.P.P. voir notamment, J.-P. Beurier, *Droit international de l'environnement*, *op. cit.,* pp.164-165.

493 *Guide to implementing the Water Convention* (2013), Doc. ECE/MP.WAT/39, p. 28 § 126.

adopter des méthodes de production moins polluantes, sachant que les charges qu'ils doivent supporter lorsqu'ils polluent sont plus importantes que les bénéfices qu'ils tirent de l'activité polluante.[494]

C'est dans cette optique que le P.P.P. a servi de pierre angulaire pour la mise en place d'un régime de responsabilité environnementale au niveau de l'Union européenne. La Directive 2004/35/CE du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux établit en effet un cadre de responsabilité environnementale fondé sur le principe du « pollueur-payeur » en vue de prévenir et de réparer les dommages environnementaux. Les dommages environnementaux incluent: « les dommages affectant les eaux, à savoir tout dommage qui affecte de manière grave et négative l'état écologique, chimique ou quantitatif ou le potentiel écologique des eaux concernées ».[495] Le considérant 2 du préambule de la Directive du 21 avril 2004 dispose expressément que

> « Le principe fondamental de la présente directive devrait donc être que l'exploitant dont l'activité a causé un dommage environnemental ou une menace imminente d'un tel dommage soit tenu pour financièrement responsable, afin d'inciter les exploitants à adopter des mesures et à développer des pratiques propres à minimiser les risques de dommages environnementaux, de façon à réduire leur exposition aux risques financiers associés ».

Cependant, il convient de préciser que pour que le P.P.P. puisse jouer pleinement son rôle d'incitation à la prévention, il est important que les mesures décidées par les pouvoirs publics s'avèrent suffisamment dissuasives. En effet, il revient aux autorités publiques de décider des modalités de mise en œuvre du P.P.P., notamment les mesures de prévention dont les coûts seront imputées aux opérateurs économiques.[496] C'est une première limite à l'efficacité du P.P.P., en ce qu'il n'y a pas de garantie que les dispositions prises par l'État s'avèreront suffisantes pour préserver la ressource.[497]

Le P.P.P. joue également un rôle préventif en tant qu'outil de financement des mesures de prévention telles que la conduite de l'étude d'impact sur

---

494 *Ibid.*, p. 29 § 131, 133 (b).

495 Art. 2 § 1 (b), Directive 2004/35/CE du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux, Journal officiel n° L143 du 30/04/2004, pp. 0056-0075.

496 « Le principe Pollueur-Payeur signifie que le pollueur doit se voir imputer les coûts des mesures de prévention et lutte contre la pollution décidées par les pouvoirs publics, quelles qu'elles soient, qu'il s'agisse de mesures de prévention, de restauration, ou d'une combinaison des deux », OCDE, *Le principe pollueur-payeur : définition, analyse, mise en œuvre, op. cit.*, p. 5.

497 H. Trudeau, « la responsabilité civile du pollueur : de la théorie de l'abus de droit au principe pollueur-payeur », *Les cahiers de droit*, vol. 34, n°3, 1993, p. 788.

l'environnement qui précède la délivrance d'autorisations des autorités publiques, ou l'utilisation des meilleures techniques disponibles. Cet aspect est particulièrement important dans les pays en voie de développement où les revenus procurés par les instruments économiques nécessaires à la mise en œuvre du P.P.P. contribuent à renforcer les politiques d'environnement ou d'autres politiques publiques.

Là apparaît la deuxième limite du principe. En effet, le risque majeur pris lorsque le P.P.P. est envisagé comme outil de financement est qu'il n'apparaisse en réalité que comme un nouveau moyen de fiscalité. La pratique dans le cadre juridique de l'Autorité du bassin du Niger est assez illustrative. En effet, l'inclusion du P.P.P. dans le dispositif juridique de l'ABN est plus le résultat d'un processus de réflexion sur la politique de financement autonome de l'ABN que d'une vision de protection de l'environnement aquatique. L'inclusion du principe a été notamment entérinée par la *Décision n°5 du 9e sommet des Chefs d'État et de gouvernement relative au financement autonome et durable de l'ABN* (2010).[498] Cet extrait de la Décision du Sommet des Chefs d'État est illustratif:

> « Considérant : (…)
>
> Que les contributions des États, sous leur forme actuelle, doivent demeurer une composante essentielle des ressources budgétaires du Secrétariat exécutif, mais qu'elles doivent être complétées par des ressources alternatives fiables et raisonnables en termes de régularité, de pérennité et d'impact sur l'économie des pays ;
>
> Que l'évolution de l'ABN lui permettant d'assumer certaines fonctions de la maîtrise d'ouvrage des infrastructures hydrauliques à impact transfrontalier nécessite des capacités au plan technique, financier et institutionnel.
>
> Décide :
>
> L'adoption des mécanismes de financement autonome et durable des activités de l'ABN que sont :
>
> L'instauration de redevances (…) de type pollueur-payeur en direction des secteurs des mines et de l'industrie (…) ».

On pourrait certes objecter que le but poursuivi par l'ABN inclut la protection du bassin et de son environnement et que de ce fait le financement pérenne du mécanisme institutionnel contribue à atteindre cet objectif de protection. Il n'en demeure pas moins qu'il se dégage une forme d'exploitation de la pollution à des fins de recette fiscale.

---

[498] Décision fournie directement par les agents de l'ABN lors de notre séjour de recherche au siège de l'organisation, Niamey, 12-15 novembre 2012.

Certains auteurs ont toutefois rejeté l'idée de l'achat d'un « droit de polluer », qui ressortirait des redevances perçus au titre du P.P.P., en rattachant sa mise en œuvre au principe de responsabilité.[499] Cette dernière s'entendrait de l'obligation mise à la charge du pollueur par le P.P.P. de couvrir les conséquences des dommages causés par la pollution dont il est l'auteur.[500] Quoique justifié, cet argument met en lumière la troisième limite du P.P.P. en tant que mesure de prévention. En effet, rattaché au principe de la responsabilité dans son acception classique, l'objectif poursuivi par le P.P.P. est de répondre à l'atteinte de la ressource. Or, l'esprit même de la prévention réside dans l'anticipation du risque de réalisation de cette atteinte. Dans ce contexte, il apparaît que le P.P.P., hormis sa valeur incitative, qui par ailleurs est de portée indirecte, s'inscrit plus dans une dynamique réactive que proactive. Les limites du P.P.P. justifient l'émergence de nouvelles formes de mesures visant à responsabiliser les opérateurs économiques.

Section II. L'approche émergente : L'*accountability* des entreprises

La responsabilisation des entreprises connue sous le concept d'*accountability*[501] est prise en compte dans le régime relatif à la protection des ressources en eau transfrontières par le truchement de la problématique de la protection des milieux naturels. Elle apparaît comme une norme spécifique de comportement en ce qu'elle impose aux acteurs privés d'adopter une attitude particulière, celle d'agir de manière transparente dans la conduite de leurs activités. Si le contenu de l'*accountability* reste à cerner avec précision (I), elle constitue toutefois un outil de plus en plus plébiscité dans la pratique internationale pour prévenir les dommages aux milieux aquatiques (II).[502]

I. La responsabilisation des entreprises comme moyen de prévention

Le concept de « responsabilisation » des entreprises a émergé dans le contexte du constat des limites des solutions traditionnelles, tant du droit interne que

499 Voir notamment, J.-P. Beurier, Droit international de l'environnement, *op. cit.*, p.165.

500 *Ibid*.

501 L. Boisson de Chazournes et E. Mazuyer, « Introduction – Le pacte mondial, dix ans après », *in* L. Boisson de Chazournes et E. Mazuyer (dir.), *Pacte mondial des Nations Unies 10 après*, Bruylant, Bruxelles, 2011, p. 3.

502 Agenda 21 (1992), Chapitre 30 « Renforcement du rôle du commerce et de l'Industrie » ; Déclaration finale de la conférence sur le développement durable (2002), § 27 ; Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable (2002). Voir pour une analyse détaillée de la pratique, E. Morgera, *Corporate Accountability in International Environmental Law*, Oxford University Press, Oxford, 2009, pp. 11-18.

du droit international, à endiguer efficacement l'accroissement de l'impact négatif des activités des entreprises sur l'environnement.[503] Face à la dégradation accrue des milieux naturels, l'implication croissante du secteur industriel et commercial dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique cohérente de protection de ces milieux s'est avérée nécessaire.[504] Les entreprises sont ainsi encouragées à jouer un rôle actif dans la prévention des dommages à l'environnement, notamment les milieux aquatiques.

Cependant, le concept de « responsabilisation » des entreprises est difficile à cerner avec précision. En règle générale, le concept fait reference à :

> « to the way in which public and private actors are considered answerable for their decisions and operations, and are expected to explain them when they are asked by stakeholders ».[505]

Aussi pour établir l'existence d'un modèle de responsabilisation, Élisa Morgera a identifié deux composantes essentielles de ce concept que sont, d'une part, l'existence d'une large palette de parties prenantes, allant de l'administration publique à la société civile, auxquelles l'entreprise devra rendre compte et, d'autre part, un niveau élevé de transparence de l'entreprise dans les divulgations des informations liées à ses activités.[506] Le troisième élément que nous ajouterons est celui de l'existence d'un éventail de normes internationales qui serviront, d'une part à modeler le comportement de l'entreprise et d'autre part de référentiel dans l'évaluation de leur conduite. La notion de « responsabilisation » renvoie donc à l'idée de transparence et au devoir de rendre des comptes. Dans cette perspective, il s'agit d'une mesure de nature essentiellement procédurale de « contrôle » de l'action des opérateurs économiques sur la base des normes et standards établis. En cela, la responsabilisation des entreprises s'inscrit dans une démarche de prévention. Elle se différencie à cet égard du concept de « responsabilité civile » d'une entreprise qui a pour objet la réparation des dommages causés par cette entreprise lorsqu'il est établi qu'elle en est l'auteur. Tandis que la responsabilité civile va mettre l'accent sur la matérialité du dommage de pollution, la responsabilisation se concentre sur les moyens à mettre en œuvre par l'entreprise pour anticiper la réalisation de ce dommage. La « responsabilisation » se différencie également de la « gouvernance » des entreprises. En effet, cette dernière notion renvoie à la capacité de l'entreprise

---

503 Sur le contexte historique d'émergence de la notion voir, E. Morgera, *Corporate Accountability in International Environmental Law*, *op .cit.*, pp. 11-18.

504 Voir notamment, Agenda 21 (1992), Chapitre 30 « Renforcement du rôle du commerce et de l'Industrie », disponible sur : http://www.un.org/french/ga/special/sids/agenda21/ (consulté le 30 novembre 2016).

505 E. Morgera, Corporate Accountability in International Environmental Law, op. cit., p. 19.

506 *Ibid.,* p. 20.

à s'autoréguler par les normes de conduite adoptées dans le cadre de son fonctionnement interne.[507] Si cette démarche semble constituer un moyen visant à responsabiliser l'entreprise, elle se distingue du concept de « responsabilisation » par le fait qu'en tant que processus interne à l'entreprise, la gouvernance n'inclut pas nécessairement les acteurs externes dans le processus d'évaluation des actions de l'entreprise.

Par ces caractéristiques, le concept de responsabilisation des entreprises présente un intérêt certain en matière de prévention. Plusieurs réserves peuvent être toutefois émises quant à son efficacité réelle. La réserve la plus récurrente porte sur sa nature volontaire. En effet, la responsabilisation des entreprises émane en règle générale d'initiatives ayant une base volontaire. Les entreprises restent généralement libres d'adhérer à ces initiatives. Ainsi à la question de savoir si le *Pacte mondial* lancé dans le cadre des Nations Unies en 2000 à l'intention des entreprises du monde entier est juridiquement contraignant, le site web de celui-ci répond clairement :

> « Non, le Pacte mondial est une initiative exclusivement volontaire. Il ne contrôle ni n'impose une quelconque conduite ou activité aux entreprises ».[508]

De même, les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales sont définis comme étant des

> « principes volontaires de conduite responsable des entreprises, en conformité avec les législations applicables et les normes internationalement admises ».[509]

La deuxième critique, corollaire du caractère volontaire de la responsabilisation des entreprises, porte sur l'absence de véritables conséquences en cas de non-respect des normes de conduite adoptées dans le cadre des initiatives de responsabilisation.

Cependant, cette lecture tranchée mérite d'être relativisée. En effet, des mécanismes conférant une certaine force contraignante à la responsabilisation sont observables dans la pratique. Le cas du Pacte mondial est illustratif. Si les entreprises s'engagent librement à soutenir les principes du Pacte, elles sont par contre tenues par la suite de respecter leur engagement. Dans la lettre d'adhésion au Pacte, les entreprises s'engagent en effet à faire progresser les principes du Pacte, à les intégrer dans le fonctionnement de l'entreprise, à faire une déclaration claire et publique sur le sujet et à rendre public le résultat de

---

507 E. Morgera, Corporate Accountability in International Environmental Law, op. cit., p. 22.

508 https://www.unglobalcompact.org/Languages/french/foire_aux_questions.html (consulté le 30 novembre 2016).

509 Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, OCDE, 2011, p. 15.

leurs actions.[510] Le respect de l'engagement volontaire pris s'apparente ainsi à une obligation de moyen. Comme le souligne très bien Pascale Deumier

> « ce qui n'est pas imposé, c'est de parvenir à ne pas nuire à l'environnement ; ce qui l'est, c'est de mettre en œuvre des actions dans cet objectif ».[511]

Pour assurer le suivi de cette obligation, l'entreprise est assujettie à une obligation de soumettre des rapports. Elle est tenue de transmettre périodiquement un rapport intitulé « communication sur le progrès » au Conseil d'administration du Pacte mondial.[512] Les entreprises qui ne respectent pas leur obligation de transmission desdites communications sont sanctionnées par une radiation de la liste d'adhérents.[513] Bien qu'il soit difficile de mesurer le degré de contrainte qu'implique cette menace de retrait de la liste,[514] l'atteinte portée à la réputation de l'entreprise pourrait s'avérer tout aussi redoutable que la sanction pécuniaire.[515]

Les initiatives de responsabilisation des institutions financières internationales prévoient aussi des mécanismes de contrainte. C'est le cas de la Société financière internationale. En cas de non-respect par une entreprise de ses normes de responsabilisation, cette institution peut exiger des progrès mesurables dans le prochain rapport semi-annuel ou annuel de l'entreprise, voire suspendre le financement d'un projet.[516]

---

510 Voir H. Ascencio, « Le Pacte mondial et l'apparition d'une responsabilité internationale des entreprises », *in* L. Boisson de Chazournes et E. Mazuyer (dir.), *Pacte mondial des Nations Unies 10 après,* Bruylant, Bruxelles, 2011, p. 170.

511 P. Deumier, « La question de la sanction dans le Pacte mondial », *in* L. Boisson de Chazournes et E. Mazuyer (dir.), *op. cit.*, p. 164.

512 Le Conseil d'administration du Pacte mondial est composé, outre la présidence assurée par le Sécretaire général de l'ONU et un vice-président, de vingt-huit personnes représentant les entreprises adhérentes et d'autres parties prenantes. Quatre catégories sont représentées : les entreprises (17 représentants), les syndicats de travailleurs et associations du monde des affaires (4 représentants), la société civile (4 représentants), les administrations gérant le Pacte mondial et sa fondation (2). Information disponible sur le site du Pacte mondial : https://www.unglobalcompact.org/about/governance/board/members (consulté le 30 novembre 2016).

513 À la date du 30 septembre 2016, 6.514 entreprises ont été radiées pour non-respect de leur obligation de transmission des communications sur le progrès. Informations disponibles sur http://bulletin.unglobalcompact.org/ (consulté le 30 novembre 2016).

514 P. Deumier, « La question de la sanction dans le Pacte mondial », *op. cit.*, p. 164.

515 Voir en ce sens, H. de Vries, « Le caractère normatif des pratiques commerciales internationales », *in Hommage à Frédéric Eisemann : Liber amicorum,* Chambre de Commerce Internationale, Paris, 1978, pp. 115-125.

516 E. Morgera, « Significant Trends in Corporate Environmental Accountability : The New Performance Standards of the International Finance Corporation », *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, vol. 18, 2007, p. 185 ; voir sur la question également, L. Boisson de Chazournes, « Standards, régulation internationale et organisations internationales », *in* B. Frydman et A. Van Waeyenberge (éds.), *Gouverner par les standards et les indicateurs. De Hume aux rankings*, Bruylant, Bruxelles, 2014, pp. 86-90.

Au-delà des mécanismes prévus dans le cadre des initiatives de responsabilisation, la valeur et la portée du concept de responsabilisation peuvent également être saisies à travers leurs interactions avec d'autres ordres juridiques.[517] L'interaction entre la norme sociale de responsabilisation et le droit interne des États est particulièrement pertinente. Sur ce point, l'intérêt des initiatives de responsabilisation se situe principalement dans leur capacité de participer au développement du régime de droit interne visant à encadrer le comportement des opérateurs économiques dans la conduite de leurs activités. Ce lien entre la norme sociale et l'ordre juridique interne est dans certains cas institutionnalisé. C'est le cas des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales. Il est en effet précisé que si leur respect est volontaire et juridiquement non contraignant pour les entreprises, en revanche les gouvernements adhérents se sont engagés à les promouvoir et à asseoir leur influence parmi les entreprises implantées sur leur territoire ou exerçant leurs activités à partir de celui-ci.[518] L'obligation d'assurer la mise œuvre est ainsi déplacée de l'entreprise à l'État, qui peut adopter une législation à cet effet et l'assortir de sanctions.

Il est à observer que l'établissement d'une telle obligation en dehors de toute institutionnalisation pourrait intervenir sur la base du devoir général de diligence qui pèse sur l'État. Ce devoir emporte l'obligation pour l'État de prendre « toutes les mesures appropriées pour assurer l'application de la réglementation pertinente à un opérateur public ou privé relevant de sa juridiction ».[519] L'exigence et la mise en œuvre de la responsabilisation participent de ce fait au respect par l'État de ses obligations internationales en matière de prévention de l'environnement, y compris aquatique contre les impacts négatifs des activités industrielles et commerciales opérées dans le cadre de sa juridiction.

II. Responsabilisation des entreprises et lutte contre la pollution des ressources en eau

Comme il a été souligné plus haut, la consécration de la responsabilisation des entreprises comme norme de lutte contre la pollution des ressources en eau transfrontières s'est faite au travers de la problématique de la protection des milieux naturels. Partant, les entreprises concernées par la question de la pollution des eaux transfrontières sont encouragées, à l'instar de tout

---

517 Voir sur le sujet, H. Ascencio, « Le Pacte mondial et l'apparition d'une responsabilité internationale des entreprises », *op. cit.*, pp. 167-184.

518 OCDE, Rapport annuel 2014 sur les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales : la conduite responsable des entreprises par secteur, OCDE, Paris, 2014, p. 3.

519 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, pp. 79-80, § 197.

opérateur économique, à adhérer aux principes de responsabilisation comme certains instruments internationaux le recommandent.[520] Or à ce jour, il n'existe pas de règles uniformes d'application de ces principes. Parmi les mécanismes pouvant intéresser notre domaine d'étude, nous mentionnerons notamment le projet en cours d'élaboration par la FAO et l'OCDE du *Guide pour des chaînes d'approvisionnement agricole responsable*. Ce Guide porte notamment sur la problématique des investissements agricoles internationaux. En effet, ces derniers constituent un enjeu d'actualité dans les pays en voie de développement.[521]

L'acquisition des terres dans le cadre de ces investissements donne lieu à la mise place de systèmes de culture intensive qui font peser de sérieuses menaces sur la qualité des ressources en eau rattachées à ces terres, en raison de l'utilisation massive d'engrais chimiques et de pesticides à des fins de rentabilité. Dans plusieurs cas, les ressources en eau en question sont transfrontières.[522] Les initiatives d'investissement agricole responsable contribuent donc à la prévention des dommages de pollution causés par l'exploitation intensive des terres dans le cadre de ces investissements. Le *Guide pour des chaînes d'approvisionnement agricole responsable* s'inscrit dans ce sillage. Son objectif est d'aider les entreprises à observer les principes de comportements responsables existants, parmi lesquels les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales ou encore le Pacte mondial.[523] Il est intéressant de noter que le Guide n'est pas une initiative de responsabilisation autonome, mais se présente comme une déclinaison sectorielle des normes sociales de responsabilisation existantes.[524]

---

520 Agenda 21 (1992), Chapitre 30 « Renforcement du rôle du commerce et de l'Industrie » ; Déclaration finale de la conférence sur le développement durable (2002), § 27 ; Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable (2002).

521 Voir *Régimes fonciers et investissements internationaux en agriculture*, Deuxième Rapport du Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, Rome, 2011, pp. 8-9.

522 Voir sur la question des investissements fonciers internationaux et leur impact sur les ressources en eau transfrontières, A. Jägerskog et al., *Land Acquisitions: How Will They Impact Transboundary Waters?,* SIWI, Stockholm, 2012, 32 p.; L. Zwarts, et al., « The Economic and Ecological Effects of Water Management Choices in the Upper Niger River: Development of Decision Support Methods », *International Journal of Water Resources Development*, vol. 22, 2006, pp. 143-144.

523 Draft FAO-OECD Guidance for Responsible Agricultural Supply Chains, Draft for comment, January 2015, p. 7, disponible en ligne: http://www.oecd.org/daf/inv/mne/FAO-OECD-guidance-responsible-agricutural-supply-chains.pdf (consulté le 30 novembre 2016).

524 « The guidance does not create new RBC standards. It is intended to help enterprises observe existing standards by referring to them in order to undertake risk-based due diligence. Risk-based due diligence refers to the steps enterprises should take to identify and address actual or potential risks in order to prevent or mitigate adverse impacts associated with their activities or sourcing decisions », Draft FAO-OECD Guidance for Responsible Agricultural Supply Chains, Draft for comment, January 2015, p. 7.

En tant que processus volontaire, le respect du principe de responsabilisation demeure en principe attaché à la liberté des entreprises. Cependant, comme il a été souligné plus haut, il revient aux États dans le respect de leur devoir général de diligence de donner plein effet au principe. Dans la pratique relative à la protection des ressources en eau, les États sont ainsi de plus en plus tenus de prendre des mesures visant à inciter les entreprises à adopter un comportement responsable.

L'obligation pour les États de veiller à ce que les opérateurs économiques agissent de manière responsable a été soulignée dans l'arrêt de la Cour de Justice de la Communauté des États de l'Afrique de l'Ouest en l'affair*e CERAP c. République fédérale du Nigeria.* Dans cette affaire, il était reproché au Nigeria d'avoir manqué à son obligation de protéger les ressources naturelles dont dépendaient les populations locales du Delta du Niger, en ne prenant pas les mesures nécessaires pour prévenir la pollution massive du Delta par les industries pétrolières. Dans sa plaidoirie, le Nigeria rejeta ses allégations en citant une série de mesures prises pour répondre aux problèmes environnementaux créés par l'exploitation pétrolière. Il invoqua notamment l'adoption d'une législation visant à réglementer l'extraction pétrolière de manière à préserver l'environnement, ainsi que la création d'institutions pour veiller à l'application de cette législation. Cependant, la Cour a relevé l'insuffisance de ces mesures pour prévenir la dégradation continue de l'environnement de cette région en ces termes :

> « the adoption of the legislation, no matter how advanced it may be, or the creation of agencies inspired by the world's best models, as well as the allocation of financial resources in equitable amounts, may still fall short of compliance with international obligations in matters of environmental protection if these measures just remain on paper and are not accompanied by additional and concrete measures aimed at preventing the occurrence of damage or ensuring accountability, with the effective reparation of the environmental damage suffered ».[525]

Et la Cour d'ajouter :

> « It is significant to note that despite all the laws it has adopted and all the agencies it has created, the Federal Republic of Nigeria was not able to point out in its pleadings a single action that has been taken in recent years to seriously and diligently hold accountable any of the perpetrators of the many acts of environmental degradation which occurred in the Niger Delta Region.

---

[525] *SERAP v. Federal Republic of Nigeria*, Judgement N° ECW/CCJ/JUD/18/12, ECOWAS, 14 décembre 2012, § 104-105, disponible :
http://www.courtecowas.org/site2012/pdf_files/decisions/judgements/2012/SERAP_V_FEDERAL_REPUBLIC_OF_NIGERIA.pdf (consulté le 30 novembre 2016).

> And it is precisely this omission to act, to prevent damage to the environment and to make accountable the offenders, who feel free to carry on their harmful activities, with clear expectation of impunity that characterises the violation by the Federal Republic of Nigeria of its international obligations […] ».[526]

À l'aune de ces considérations de la Cour, l'obligation de diligence qui incombe à l'État en matière de protection de l'environnement implique l'adoption de mesures de responsabilisation des entreprises. L'État peut recourir à plusieurs mécanismes pour se conformer à cette obligation. Il peut s'agir, par exemple, d'inclure dans les réglementations concernant les secteurs d'activités dangereuses une obligation d'information pour les entreprises concernées. L'obligation d'information peut également être incluse dans les contrats d'investissement et les traités d'investissement.[527] Cette mesure est particulièrement importante pour les investissements fonciers internationaux où l'opacité souvent dénoncée de ces transactions dans les pays en voie de développement limite toute activité de surveillance.[528]

L'obligation d'information peut prendre la forme d'un rapport annuel sur l'environnement. Celui-ci mentionne alors les impacts de l'activité dangereuse, ainsi que les mesures concrètes adoptées pour y remédier en conformité avec les normes pertinentes internationales. La loi française dite « Grenelle II » de 2010 fournit un exemple de mise en œuvre de l'obligation d'information. Cette loi fait obligation à certaines entreprises notamment les entreprises cotées[529] à fournir des informations sur la manière dont elles prennent en compte « les conséquences sociales et environnementales » de leurs activités, de même que leurs « engagements sociétaux en faveur du développement durable ».[530]

Un autre outil de responsabilisation fourni par l'Annexe à la Charte de l'eau du bassin du Niger relative à la protection de l'environnement est la conduite d'un audit environnemental. L'article 21 de l'Annexe dispose :

> « Les États Parties s'engagent à faire entreprendre des audits environnementaux, pour toute activité qui constitue une source de pollution, de nuisance ou de dégradation de l'environnement, que

---

526 *Ibid.*, § 110-111.

527 Voir M. Mbengue et S. Waltman, Farmland Investments and Water Rights: The Legal Regimes at Stake, IISD, 2015, p. 60.

528 K. Sangbana, « International Land Investments or the Environment Put up for Aunction: the Case of Niger Basin », *in* Francesco Seatzu, Francesca Romanin Jacur et Angelica Bonfanti (éds.), *Natural Resources Grabbing: Erosion or Legitimate Exercise of State Sovereignty?*, Brill, La Haye, 2015, pp. 181-198.

529 Une société cotée est une société dont les actions composant son capital sont pour tout ou partie échangeables sur un marché financier.

530 Art. 225-I de la Loi n° s 2010-788 modifiant l'article L. 225-102-1 du code de commerce, Journal officiel de la République française du 13 juillet 2010.

> cette activité ait fait l'objet ou non au préalable, d'une étude d'impact environnemental et social ».

L'audit environnemental vise à assurer la performance environnementale de l'institution conformément à sa politique environnementale et son système de gestion du risque environnemental.[531] L'institution qui a fait l'objet de l'audit a l'obligation de donner suite aux conclusions de celui-ci.[532] Il lui incombe d'élaborer et d'appliquer les actions correctrices nécessaires pour combler les insuffisances constatées lors de l'audit et de mettre en place les moyens d'amélioration continue de sa performance environnementale.[533] Les administrations nationales compétentes sont chargées du suivi et de l'évaluation régulière de l'application des conclusions de l'audit.[534]

De l'observation de la pratique, il ressort que l'adoption des mesures de responsabilisation des entreprises émerge comme une norme de comportement de l'Etat pour se conformer à son obligation de diligence. En cela, la responsabilisation des entreprises constitue une norme de conduite spécifiant la diligence de l'État.

---

[531] Art. 21 § 3, Annexe à la Charte de l'eau du bassin du Niger relative à la protection de l'environnement (2011).

[532] Art. 27 § 1, Annexe à la Charte de l'eau du bassin du Niger relative à la protection de l'environnement (2011).

[533] Art. 27 § 2, *ibid.*

[534] Art. 27 § 3, *ibid*.

Conclusion du titre II

L'approche consistant à formuler des normes de comportement spécifiques pour lutter contre la pollution des eaux douces transfrontières a favorisé l'essor des normes de prévention en la matière. D'une prévention dont les modalités de réalisation furent laissées à l'appréciation souveraine des destinataires des normes que sont les États, nous avons abouti à un régime détaillant les mesures moyennes de conduite. La précision accrue des normes facilite l'appréciation de la vigilance attendue de l'État dans son effort de lutter contre la pollution. Le caractère technique des normes substantielles, la procéduralisation des normes de prévention et la socialisation des acteurs non étatiques, lesquels constituent les visages de cette approche contemporaine, démontrent une volonté réelle d'anticiper la réalisation du dommage de pollution et de placer la prévention au cœur du régime normatif.

Conclusion de la première partie

L'analyse des différentes approches normatives en matière de pollution a permis de mettre en lumière les multiples facettes de l'architecture normative internationale pour répondre aux défis de la préservation et de la protection des ressources en eau transfrontières. Ces facettes sont souvent le fruit du niveau de prise de conscience et d'action en faveur de l'environnement aquatique face à l'évolution constante des techniques et de leurs aléas. La première dimension du régime normatif que révèle l'analyse des différentes approches normatives est celle de l'affinement qualitatif de la réglementation relative à la lutte contre la pollution des ressources en eau transfrontières. À une vision « d'interdiction » de la pollution des ressources en eau s'est substituée, progressivement une vision proactive de prévention. Ces considérations sémantiques sont révélatrices des différentes manières d'appréhender la problématique de la protection des ressources en eau transfrontières. Tandis que l'approche d'interdiction se traduit par le devoir de s'abstenir de certaines actions, l'approche proactive de prévention impose d'accomplir des actes concrets pour protéger les ressources en eau contre la pollution. Cette dernière a par ailleurs évolué. D'une approche de prévention dont le contenu et les modalités de mise en œuvre étaient laissés à l'appréciation souveraine des États, on est passé à une approche marquée par l'essor de normes fixant une mesure moyenne de conduite. Ces normes visent à prévenir un dommage de pollution et fournissent la base juridique nécessaire à l'évaluation de la diligence attendue de l'État.

Une deuxième dimension du régime normatif qui ressort de l'observation des différentes approches normatives a trait à l'expansion du champ opératoire de la réglementation relative à la lutte contre la pollution des ressources en eau transfrontières. En effet, pendant longtemps la lutte contre la pollution n'a été traitée qu'au travers du prisme de l'encadrement du comportement de l'État dans son ordre interne. Maintenant, on note l'intégration des obligations procédurales de coopération dans le corps des normes relatives à la prévention de la pollution. Il en résulte, désormais, que la diligence en matière de lutte contre la pollution des ressources en eau transfrontières à laquelle l'État est tenu ne s'apprécie plus seulement au regard de son comportement dans son ordre interne. Elle s'apprécie également au regard de son comportement vis-à-vis des autres États riverains dans la conduite d'activités à risque.

La troisième dimension du régime a trait à l'extension normative par rapport au comportement des acteurs non étatiques. Cette prise en compte s'est matérialisée par la reconnaissance des droits et obligations d'ordre procédural applicable aux individus et acteurs privés, notamment au travers des principes de participation du public et de responsabilisation des entreprises. Ils sont de ce fait destinataires directs de normes relatives à la protection des eaux douces.

Au travers de son affinement qualitatif, de l'expansion de son champ d'application *ratione materiae* et *ratione personae*, la réglementation relative à la lutte contre la pollution des ressources en eau transfrontières est passée d'une approche centrée sur le dommage matérialisé à une approche centrée sur l'anticipation du risque de dommage. Cette approche a ainsi été consacrée comme le standard de référence de lutte contre la pollution dans la pratique contemporaine. Elle est en phase avec la nouvelle philosophie prédominante en matière de protection de l'environnement qui postule une approche proactive en vue d'éviter les dommages environnementaux.[535] Dès lors, en partant du postulat selon lequel l'élaboration d'une réglementation spécifique aboutit « nécessairement du fait même qu'elle doit être appliquée, contrôlée, adaptée en permanence, à l'institutionnalisation »,[536] l'on peut s'interroger sur l'impact du développement normatif sur les mécanismes institutionnels qui les accompagnent. On peut également s'interroger sur la contribution de ces mécanismes institutionnels à la protection des eaux douces transfrontières.

535 M. M. Mbengue, Essai sur une théorie du risque en droit international public…, op. cit., pp. 1-5.

536 A. Kiss, « La protection du Rhin contre la pollution : état actuel de la question », *Annuaire français de droit international*, vol. 23, 1977, p. 867.

DEUXIÈME PARTIE :

L'ANTICIPATION DU DOMMAGE DE POLLUTION PAR LE DÉVELOPPEMENT DU RÉGIME INSTITUTIONNEL DE PROTECTION DES EAUX DOUCES TRANSFRONTIÈRES

Les mécanismes institutionnels marquent « une évolution du droit international qui franchit le stade de la Convention pour arriver à celui de l'institution ».[537] La mise en place des institutions de bassins s'inscrit dans cette logique et constitue l'un des phénomènes marquant de la gestion et la protection des ressources en eau partagées. Comme le souligne Stephen McCaffrey,

> « la gestion des systèmes de cours d'eau internationaux au moyen d'institutions communes est non seulement un phénomène de plus en plus courant, mais aussi une forme de coopération entre les États du cours d'eau qui est quasi indispensable à toute tentative d'utilisation et de protection optimales du système de cours d'eau ».[538]

D'emblée, il convient de préciser que l'analyse du phénomène institutionnel, dans le cadre de notre étude, n'a pas pour objet de regarder au statut juridique des institutions de bassin. Nous nous concentrerons uniquement sur les fonctions que ces institutions de bassin peuvent exercer afin d'analyser leur apport à la lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières.[539] Au regard de la variété des mécanismes institutionnels misent en place par les Etats sur les bassins transfrontières, nous regarderons aussi bien aux institutions de bassin qui sont des organisations internationales en vertu de leurs traités constitutifs, que celles ne jouissant pas expressement de ce statut ; mais qui sont dotées de toutes les compétences nécessaires leur permettant de s'acquitter effectivement de leurs fonctions en matière de protection des ressources en eau transfrontières.[540]

Les institutions de bassin constituent des enceintes dans lesquelles dialogue et action peuvent être engagés.[541] En cela, elles jouent un rôle

---

537 H. T. Adam, *Les établissements publics internationaux*, LGDJ, Paris, 1957, p. 1.

538 S. C. McCaffrey, « Sixième Rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *ACDI*, vol. II, première partie, 1990, p. 45.

539 Sur un auteur adoptant une démarche similaire, voir L. Boisson de Chazournes, « Organismes et commissions de bassin : aspect de coopération régionale et de règlement des différends », *in* M. Kamga et M. M. Mbengue (dir.), *L'Afrique et le droit international : Variations sur l'organisation internationale*, *Liber Amicorum Raymond Ranjeva*, Pedone, Paris, 2013, pp. 435-444. Voir également les analyses

540 Le phénomène institutionnel dans l'ordre international fait l'objet d'un développement accru. Plusieurs auteurs ont notamment souligné la nécessité d'un dépassement de l'organisation intergouvernemental dans son sens classique pour saisir les contours de ce phénomène institutionnel. Voir en ce sens R. Churchill, G. Ulfstein, « Autonomous Institutionnal Arrangements in Multilateral Environnemental Agreements : A Little-Noticed Phenomenon In International Law », *American Journal of International Law*, vol. 94, n°4, 2000, pp. 623-659 ; G. Ulfstein, « Treaty Bodies » in D. Bodansky, J. Brunnée, E. Hey, *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, Oxford, 2007, pp. 877-891; L. Dubin, M-C. Runavot, *Le phénomène institutionnel international dans tous ses états : transformation, déformation ou réformation ?*, Pedone, Paris, 2014, 273p.

541 L. Boisson de Chazournes, « Organismes et commissions de bassin : aspect de coopération régionale et de règlement des différends », *in* M. Kamga et M. M. Mbengue (dir.), *L'Afrique et le*

important dans le système global de protection des eaux douces partagées. Comme le souligne la CIJ, la mise en place des institutions de bassin répond avant tout au besoin de coordination entre États dans l'adoption et la mise en œuvre des mesures nécessaires pour préserver la ressource des effets négatifs des activités humaines.[542] C'est ainsi que la Convention d'Helsinki fait de leur création une obligation de résultat pour la mise en œuvre des accords conclus pour prévenir, maîtriser et réduire les impacts transfrontières :

> « 1) Les Parties riveraines concluent, sur une base d'égalité et de réciprocité, des accords bilatéraux ou multilatéraux ou d'autres arrangements, quand il n'en existe pas encore, ou adaptent ceux qui existent lorsque cela est nécessaire (…).
>
> 2) Les accords ou arrangements mentionnés au paragraphe 1 du présent article prévoient la création d'organes communs (…) ».[543]

Et le Guide d'application de la Convention d'Helsinki de préciser :

> « The words "shall provide" found in the first sentence of article 9, paragraph 2, of the Convention stand for the direct obligation for the Riparian Parties to establish joint bodies as an essential institutional element of the bilateral or multilateral regulatory framework of cooperation on transboundary waters between them ».[544]

Singularité et variété servent généralement à qualifier le profil des fonctions de ces institutions.[545] Elles peuvent en effet exercer une panoplie de fonctions. Les institutions de bassin peuvent ainsi exercer des fonctions techniques de collecte et de dissimémination d'informations, celles de réglementation par l'adoption de standards et de lignes directrices, celles d'enceintes de négociation pour l'élaboration d'instruments contraignants. Elles peuvent aussi se charger de fonctions d'exécution d'activités opérationnelles et, par voie de conséquence, d'activités de mise en valeur du bassin.

---

droit international : Variations sur l'organisation internationale, *Liber Amicorum Raymond Ranjeva*, Pedone, Paris, 2013, pp. 435-444.

542 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 77, § 188.

543 Art. 9, Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs interntionaux (1992) ; Voir également, l'article 5 § 3 du Protocole révisé de la SADC concernant les ressources en eau partagées (2000).

544 Guide to Implenting the Water Convention (2013), p. 70, § 257.

545 L. Boisson de Chazournes, « Organismes et commissions de bassin… », *op. cit.*, p. 439 ; L. Caflisch, « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *op. cit.*, p. 196 et s. ; C.-A. Colliard, « Evolution et aspects du régime juridique des fleuves internationaux », *RCADI,* vol. 125, 1968, p. 420 et s.

Toutefois une tendance à l'harmonisation se dessine dans la pratique comme l'observe Laurence Boisson de Chazournes.[546] L'avènement des principes de développement durable, de prévention, de précaution ou encore de gestion intégrée des ressources en eau appelle en effet à une coopération institutionnelle plus étoffée et plus outillée afin d'assurer la coordination nécessaire des mesures de gestion et de protection des ressources en eau.[547] C'est dans cette perspective que plusieurs conventions-cadres énoncent les fonctions que ces institutions peuvent remplir.

Le cas de la Convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontaliers et des lacs internationaux est particulièrement intéressant, car la Convention promeut une palette d'activités et de fonctions que les institutions de bassins peuvent mener pour contribuer à la prévention des impacts transfrontières.[548] Ces dispositions ont influencé la refonte ou la création de plusieurs institutions de bassin dans l'espace de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe.[549] Avec son ouverture à l'adhésion universelle, la Convention de 1992 est appelée à affecter d'autres régimes institutionnels régionaux. De même, le Protocole révisé de 2000 sur les cours d'eau partagés dans la Communauté de développement de l'Afrique australe a joué un rôle central dans le façonnement du profil des institutions de bassin dans cette région.[550]

Aussi, en considérant le critère fonctionnel, l'on appréhendera la contribution des institutions de bassin à la protection des ressources en eau transfrontières en utilisant le double critère du rôle de ces institutions dans la formation des normes de lutte contre la pollution (Titre I) et de leur rôle dans la mise en œuvre de ces normes (Titre II).

---

546 L. Boisson de Chazournes, « Organismes et commissions de bassin… », *op. cit.*, p. 439.

547 L. Boisson de Chazournes, « Organismes et commissions de bassin… », *op. cit.*, p. 439.

548 Voir notamment, l'article 9 § 2 de la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontaliers et des lacs internationaux (1992).

549 Par exemple, la refonte de la Commission internationale pour la protection du Rhin ou la création de la Commission internationale pour la protection du Danube.

550 Par exemple, la Commission permanente du bassin du fleuve Okavango, la Commission du cours d'eau du Limpopo, la Commission du fleuve Orange-Senqu.

Titre I. La contribution des institutions de bassin à la formation des normes de lutte contre la pollution

L'étude de la contribution des institutions de bassin à la formation des normes de lutte contre la pollution conduit à s'intéresser avant tout aux fonctions de ces institutions en matière de production normative. Elle examinera donc les aménagements structurels et normatifs liés au processus décisionnel aboutissant à l'adoption des normes de lutte contre la pollution. Si ces aménagements sont malaisés à cerner en raison à la diversité des institutions de bassin,[551] deux fonctions essentielles toutefois se dégagent. En tant qu'instance de facilitation et d'assistance de ses États membres en matière de coopération sur la ressource en eau transfrontière, l'institution de bassin peut agir en tant que promoteur des normes de lutte contre la pollution (Chapitre 6). Comme émanation de la collectivité États qui la compose, l'institution de bassin peut également prendre des décisions en tant qu'entité autonome et distincte de ses États membres. Dans ce cas de figure, elle devient créatrice des normes de lutte contre la pollution (Chapitre 7).

[551] En effet, selon les régimes considérés, les organismes de bassin présentent des contours spécifiques. Leur statut, leur structure institutionnelle, ainsi que leurs fonctions et compétences diffèrent selon le particularisme propre à chaque cours d'eau et les intérêts poursuivis par les États riverains. Voir L. Caflisch, « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *op .cit.,* pp. 196-197 ; M. Kamto, « Le droit international des ressources en eau continentales africaines », *Annuaire français de droit international*, vol. 36, 1990, pp. 889-911.

Chapitre 6. Les institutions de bassin comme promoteurs des normes de lutte contre la pollution

La mission d'accompagnement et d'assistance des États riverains dans leur effort de coopération constitue l'une des tâches classiques des institutions de bassin. Dans le domaine de la lutte contre la pollution des ressources en eau transfrontières, cette tâche vise pour l'essentiel la facilitation des consultations entre Parties en vue de l'adoption de normes de prévention (Section I). Si pendant longtemps les consultations entre Parties étaient circonscrites aux acteurs étatiques, on note une implication croissante d'acteurs non étatiques dans ces consultations (Section II).

Section I. La facilitation des consultations entre États membres

En vue de favoriser les consultations entre Parties, les institutions de bassin mettent à disposition de ces derniers, d'une part les informations nécessaires pour l'adoption des mesures nécessaires (I) et, d'autre part, les fora pour faciliter le dialogue et les échanges entre les parties (II).

I. La facilitation à travers la mise à disposition des informations

La fonction de pourvoyeuses d'informations des institutions de bassin se traduit essentiellement en pratique par la collecte et l'échange d'informations (A). Cette fonction prend toutefois des contours divers dans la pratique internationale relative à la lutte contre la pollution (B).

A. La collecte et l'échange d'informations dans la pratique

La collecte et l'échange d'informations visent à faciliter la production et la mise à disposition d'informations utiles aux prises de décision. En cela, elle constitue de manière classique l'une des attributions minimales des institutions de bassin en matière de coopération concernant les ressources en eau transfrontières.[552] C'est ce qui ressort de la Convention d'Helsinki de 1992

[552] Voir en ce sens en guise d'illustration, l'article 2 (a), Protocole concernant la constitution d'une Commission internationale pour la protection de la Moselle ; art. 3 (a), Convention concernant la protection des eaux du Lac Léman contre la pollution (1962) ; art. 2 § 1 (a), Accord concernant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution (1963) ; art. 9 (b), Convention et Statuts de Fort Lamy relatifs à la mise en valeur du bassin du Lac Tchad (1964) ; art. 13, Convention portant création de l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (1972) ; art. VII, Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (1978) ; art. 9 § 7 (a), Convention révisée portant création de l'Autorité du Bassin du Niger (1987) ; art. 7.2 (d), Accord portant

qui cite, entre autres attributions minimales des organismes communs mis en place pour prévenir, maîtriser et réduire l'impact transfrontières sur les ressources en eau transfrontières celles de « a) recueillir, rassembler et évaluer des données afin d'identifier les sources de pollution qui risquent d'avoir un impact transfrontière ; (…) c) dresser des inventaires et échanger des informations sur les sources de pollution ». Cette disposition fait écho à une pratique internationale constante. Traditionnellement, les premières commissions fluviales mises en place pour lutter contre la pollution des ressources en eau transfrontières étaient souvent investies d'une compétence d'étude et de recherche en vue de déterminer les sources de la pollution. L'on citera à ce propos le Protocole de 1961 concernant la constitution de la Commission internationale pour la protection de la Moselle. Ce Protocole a confié à la Commission la tâche de « préparer, faire effectuer toutes les recherches nécessaires pour déterminer la nature, l'importance et l'origine des pollutions (…) ».[553] Une compétence similaire fut attribuée à la Commission internationale pour la protection des eaux du Léman,[554] la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution[555] et la Commission pour la protection des eaux italo-suisses contre la pollution.[556] Dans les Grands Lacs, l'Accord de 1978 relatif à la qualité des eaux dans les Grands Lacs abondait également dans ce sens. L'article VII § 1 (a) de l'Accord attribuait notamment comme responsabilité à la Commission mixte internationale la « collecte, analyse et diffusion des données et des renseignements fournis par les Parties et par les Gouvernements des États et de la Province concernant la qualité des eaux limitrophes du bassin des Grands Lacs et la pollution provenant des cours d'eau tributaires ou d'autres sources ». L'alinéa (b) va toutefois plus loin en étendant la collecte et l'échange aux données et renseignements concernant l'application et l'efficacité des programmes et autres mesures adoptés pour assurer la qualité de l'eau.[557] Cette extension apparaît aussi dans la Convention de 1999 pour la protection

création de la Commission du cours d'eau du Limpopo (2003) ; voir également, J. Sohnle, *Le droit international des ressources en eau douce…*, *op. cit.*, p. 380.

553 Art. 2 (a), Protocole concernant la constitution d'une Commission internationale pour la protection de la Moselle (1961).

554 Art. 3 (a), Convention concernant la protection des eaux du Lac Léman contre la pollution (1962) ;

555 Art. 2 § 1 (a), Accord concernant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution (1963).

556 Art. 3 (b), Convention concernant la protection des eaux italo-suisses contre la pollution (1972) ; voir dans le même sens, l'art. 2 § 1 de la Convention concernant la Commission internationale pour la protection du fleuve Oder (1986).

557 L'article VII § 1 (b) de l'Accord relatif à la qualité des eaux dans les Grands Lacs (1978) se lit de la manière suivante : « La Commission mixte internationale (…) est donc chargée (…) des responsabilités suivantes (…) collecte, analyse et diffusion de données et de renseignements concernant les objectifs généraux et spécifiques ainsi que l'application et l'efficacité des programmes et autres mesures adoptés en vertu du présent Accord ».

du Rhin qui confère à la Commission internationale par elle la compétence d'évaluer « l'efficacité des actions décidées notamment sur la base des rapports des Parties contractantes et des résultats des programmes de mesure et des études de l'écosystème du Rhin ».[558]

L'apparition des observatoires de l'environnement dans le cadre des organismes de bassin africains est également révélatrice du rôle des institutions dans la collecte et la dissémination de l'information. En effet, l'objectif de ces observatoires est de suivre et mesurer l'évolution de l'environnement aquatique de façon à éclairer la prise de décisions et à développer une vision partagée à l'échelle de ces bassins.[559] À cet effet, des observatoires sont dotés de compétences pour collecter, analyser et diffuser les informations. C'est ainsi qu'a vu le jour le projet de mise en place d'un observatoire de l'environnement dans le bassin du fleuve Sénégal.[560] Engagé en 2000, ce projet, actuellement opérationnel, a donné lieu à l'élaboration d'un système d'information et d'aide à la décision. Ce système permet notamment la publication de rapport sur l'état de l'environnement du bassin du fleuve Sénégal.[561] De telles initiatives peuvent être également observées au niveau de l'Autorité du bassin du Niger, de l'Autorité du bassin de la Volta et de la Commission du bassin du Lac Tchad.[562] Les observatoires de l'environnement sont par ailleurs révélateurs d'une démarche d'institutionnalisation des systèmes de collecte et d'échange d'informations qui préfigurent la diversité des modalités de leur mise en œuvre dans la pratique.

B. Les diverses modalités de la collecte et de l'échange d'informations

Dans la pratique relative à la lutte contre la pollution, la collecte et l'échange d'informations par les institutions de bassin emportent généralement la réalisation d'études et de recherches en rapport avec l'état écologique et chimique des ressources en eau partagées. Cette compétence s'inscrit donc dans le cadre d'une mission essentiellement scientifique et technique. Dans certains cas, la collecte et l'échange d'informations peuvent se concrétiser par la conduite des programmes de recherche continus. C'est le cas dans les

---

558 Art. 8 § 1 (d), Convention pour la protection du Rhin (1999).

559 Manuel de gestion intégrée des ressources en eau par bassin, RIOB, GWP, 2012, p. 58.

560 Depuis la réforme institutionnelle de l'OMVS de 2010, l'Observatoire de l'environnement de l'OMVS a été intégré dans la Direction de l'environnement et du développement durable. Cette information est disponible sur le site internet de l'OMVS au lien suivant: http://www.portail-omvs.org/observatoire-lenvironnement (consulté le 30 novembre 2016).

561 Informations recueillies au cours des entretiens avec M. Tamsir Ndiaye, Directeur de l'environnement et du développement durable, OMVS, Dakar, 17-21 novembre 2012.

562 Manuel de gestion intégrée des ressources en eau par bassin, RIOB, GWP, 2012, p. 59.

premiers instruments relatifs à la mise en place de commissions de lutte de contre la pollution des ressources en eau transfrontières. Elles étaient généralement chargées de « préparer, faire effectuer toutes les recherches nécessaires pour déterminer la nature, l'importance et l'origine des pollutions (…) ».[563] Nous retrouvons un autre exemple dans l'Accord international sur la Meuse signé à Gand le 3 décembre 2002. L'article 4 § 3 (b) dispose que la coordination « de l'étude des incidences de l'activité humaine sur l'état des eaux de surface et des eaux souterraines du district hydrographique international de la Meuse ». Des études en question font généralement l'objet de rapports adressé par l'institution aux États membres. Pour l'accomplissement de ce mandat, l'institution de bassin peut également faire appel à des experts indépendants.[564]

Dans d'autres cas, ces études et recherches peuvent être ponctuelles. Il s'agit d'études effectuées à la demande des Parties. Dans ce cas, la compétence de l'institution de bassin s'apparente à l'exercice d'une véritable compétence en matière d'établissement des faits et d'investigation. C'est le cas de la Commission mixte internationale (CMI). L'article 7 § 1 (g) de l'Accord de 1978 relatifs à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs attribue à la CMI entre autres, la responsabilité de mener des « investigations sur des sujets liés à l'écosystème du bassin des Grands Lacs, selon les questions que les Parties pourront à l'occasion renvoyer à la Commission ».[565] La mise en œuvre de cette procédure aboutit généralement à la publication d'un rapport sur les résultats des enquêtes, assorti de recommandations de mesures à adopter pour remédier aux problèmes identifiés de la qualité de l'eau. Cette compétence particulière a été exercée plusieurs fois dans la pratique de la CMI.[566]

La mise en place des stations de mesure participe également de cette compétence en matière de collecte et de diffusion d'informations sur la qualité

---

563 Voir dans le même sens, l'article 2 (a), Protocole concernant la constitution d'une Commission internationale pour la protection de la Moselle (1961) ; art. 3 (a), Convention concernant la protection des eaux du Lac Léman contre la pollution (1962) ; art. 2 § 1 (a), Accord concernant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution (1963) ; art. 3 (b), Convention concernant la protection des eaux italo-suisses contre la pollution (1972).

564 Voir l'article 10 § 1 de la Convention relative à la protection du Rhin contre la pollution par les chlorures (1976) ; art. 6, 8, Annexe IV, Convention sur la protection du Danube (1994) ; art. 5.1, Accord portant création de la Commission permanente du bassin du fleuve Okavango (1994) ; art. 8 (a), Convention pour la protection du Rhin (1999).

565 Cette disposition a été reprise dans l'Accord de 2012 relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs. Selon l'article 7 § 1 (f) de l'Accord de 2012, la Commission a notamment pour responsabilité de mener « les enquêtes sur les sujets liés à l'écosystème du bassin des Grands Lacs que les Parties peuvent lui soumettre ».

566 Sur la pratique de la CMI voir notamment, S. J. Toope et J. Brunnée, « Freshwater Regimes: The Mandate of the International Joint Commission », *Arizona Journal of International and Comparative Law*, vol. 15, 1998, pp. 272-287.

de l'eau.[567] En effet, à travers ces systèmes de mesures, les institutions de bassin assurent la surveillance et le suivi de l'état des ressources en eau afin de fournir une image d'ensemble cohérente de l'état écologique et chimique des ressources en eau partagées. L'exemple du bassin du Niger est illustratif. En effet, la mise en place d'un système de surveillance de la qualité de l'eau à l'échelle du bassin du Niger constitue l'un des chantiers majeurs dans le cadre de la lutte contre la pollution.[568] Ce mécanisme opérationnel se traduit concrètement par l'installation de réseaux de mesure de la qualité de l'eau dans le bassin du fleuve Niger. Parmi les catégories de réseaux mis en place figurent notamment les réseaux dits conventionnels de mesure de la qualité de l'eau. Ce système préconisé et validé par les États[569] permet d'acquérir les données statistiques relatives aux aspects physico-chimiques dans son fonctionnement général (suivi général) et de caractériser l'impact des pollutions ponctuelles et diffuses sur le bassin (suivi d'impact). Ce réseau global est constitué à terme de 164 stations, dont 134 de suivi général (évaluant la qualité indépendamment de toute pression extérieure) et 30 stations de suivi d'impact pour appréhender les effets des événements anthropiques et ponctuels comme les villes, les industries et les mines.

Dans certains cas, les institutions de bassin font appel à des experts pour l'administration de ces systèmes de mesure. C'est le cas au niveau de la Commission internationale pour la protection du Danube. En 1996, a été mis en place, dans le cadre de la Commission, un *Réseau transnational de surveillance* qui a pour objectif « to provide a well-balanced overall view of pollution and long-term trends in water quality and pollution loads in the major rivers in the Danube River Basin ».[570] À cette fin, un groupe d'experts chargés de la gestion de la surveillance, des laboratoires et de l'information a été créé. Les résultats obtenus par le Réseau transnational de surveillance sont régulièrement publiés dans son rapport annuel.[571]

Sur le procédé de collecte des données en lui-même, sauf exception, les données sont généralement recueillies par les États qui les envoient à

---

567 Sur des exemples de mécanisme de surveillance de la qualité de l'eau voir, *Guide to Implementing Water Convention*, *op. cit.*, pp. 80-81.

568 Informations recueillies au cours des entretiens avec M. Robert Y. Dessouassi, Responsable de l'Observatoire du bassin du Niger, ABN, Niamey, 12-15 novembre 2012.

569 Le réseau a été validé lors de l'atelier régional tenu à Niamey le 04 au 06 mai 2010. Voir Compte-rendu de l'atelier régional de validation du rapport pré-final de l'étude pour la mise en place d'un système de surveillance de la qualité de l'eau dans le bassin du Niger, Niamey, mai 2010, document directement fourni par l'ABN.

570 Information disponible sur : https://www.icpdr.org/main/activities-projects/tnmn-transnational-monitoring-network (consulté le 30 novembre 2016).

571 *Ibid*.

l'organisme de bassin transfrontalier.[572] L'article VII § 1 (a) de l'Accord de 1978 relatif à la qualité des eaux dans les Grands Lacs met en relief cet aspect :

> « La Commission mixte internationale (…) est donc chargée (…) des responsabilités suivantes : a) collecte, analyse et diffusion des données et des renseignements fournis par les Parties et par les Gouvernements des États et de la Province concernant la qualité des eaux limitrophes du bassin des Grands Lacs et la pollution provenant des cours d'eau tributaires ou d'autres sources ».

Les États demeurent donc au centre du processus de collecte et d'échange d'informations ; l'institution apparaît de ce fait plus comme une courroie de facilitation de la transmission de données entre les États. Aussi, pour faciliter la mise à disposition des informations par les institutions, il est important que ces dernières puissent obtenir des informations fiables, actuelles et pertinentes, quand elles en ont besoin et sous une forme qui leur convient. En effet, il peut être tentant pour les États de ne pas coopérer, en refusant de fournir des données ou en fournissant des données incomplètes ou sous-évaluées de la situation sur leur portion d'eaux partagées. C'est probablement pour tenir compte de ce risque que l'Accord de 2012 relatif à la qualité de l'eau des Grands Lacs a prévu deux obligations. La première consiste à enjoindre aux Parties de fournir l'ensemble des données ou autres renseignements disponibles relatifs à la qualité de l'eau des Grands Lacs lorsque la CMI en fait la demande.[573] La seconde reconnaît à la CMI la compétence de « vérifier de façon indépendante ces données et renseignements par des tests ou d'autres moyens qu'elle estime appropriés ».[574]

II. La facilitation à travers la mise à disposition de fora de consultation

Les fora de consultation sont des espaces d'échange et de dialogue entre les représentants des États riverains. À travers la mise à disposition de tels fora aux Parties, les institutions de bassin contribuent à maintenir le dialogue entre les Parties riveraines en vue d'une gestion durable des ressources en eau partagées. Si ces fora sont essentiels à la protection des ressources en eau transfrontières contre la pollution, leur forme varie tant dans leur structure (A) que dans leur mode d'organisation (B).

---

572 Manuel de gestion intégrée des ressources en eau par bassin, RIOB, GWP, 2012, p. 50.

573 Art.7 § 2, Accord relatif à la qualité des Grands Lacs (2012).

574 Art.7 § 1 (a), *ibid.*

A. La structure des fora de consultation

Les fora de consultation sont fournis par les sessions périodiques des organes composés de représentants d'États Parties à l'institution de bassin. Ces organes assurent dans la pratique une représentation de l'État à un niveau variable. Trois niveaux de représentation sont généralement observables. Ces fora peuvent ainsi être fournis soit à un premier niveau par les réunions périodiques des Chefs d'État et de gouvernement, soit à un deuxième niveau par celles des ministres, soit enfin à un troisième niveau par celles de hauts responsables désignés par leurs États. Dans certaines institutions de bassin, les trois niveaux de représentation sont prévus. C'est le cas généralement des organisations intergouvernementales de coopération telles l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal[575] ou l'Autorité du bassin de la Volta.[576] D'autres institutions de bassin prévoient les deux derniers niveaux de représentation ou se limitent au dernier niveau de représentation. C'est le cas des institutions politico-techniques de coordination. La Commission du fleuve Mékong reflète le premier cas en établissant en son sein un Conseil des ministres de l'eau et l'environnement des États riverains ainsi qu'un Comité conjoint composé des hauts fonctionnaires ayant au moins rang de chef de département.[577] Le deuxième cas est illustré par la Commission internationale pour la protection du Danube qui n'a prévu qu'une commission composée de délégués des États membres.[578]

La plupart du temps, ces organes sont prévus par les instruments juridiques pertinents de l'organisme de bassin ; les fora y sont donc institutionnalisés *de jure*. Cette institutionnalisation peut cependant s'opérer *de facto*. C'est le cas lorsque l'organe en question a été créé de façon empirique. Ce phénomène est observable dans les institutions ayant à la base une fonction essentiellement technique. La Commission du bassin du Lac Tchad (CBLT) en fournit une illustration. La CBLT fut créée originellement sous la forme d'une commission composée de huit experts à raison de deux par État membre.[579] Par la suite, une Conférence des Chefs d'État et de gouvernement fut mis en

---

575 Nous retrouvons la Conférence des Chefs d'État et de gouvernement, le Conseil des ministres, et la Commission permanente des eaux ; voir art. 3, 7, Convention portant création de l'organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (1972), NU Série Eau (13), n°7. p. 21.

576 Nous avons une Conférence des Chefs d'États et de Gouvernement, le Conseil des ministres en charge des ressources en eau et le Comité des Experts ; voir art. 8 § 1, Convention portant Statut du fleuve Volta et création de l'Autorité du Bassin de la Volta, Ouagadougou, 19 janvier 2007 *in* A. Garané, *Le cadre juridique international du bassin de la Volta*, IUCN, Gland, 2009, pp. 249-256.

577 Article 12, 21, Accord de coopération pour un développement durable du bassin du Mékong (1995).

578 Article I, Annexe IV à la Convention sur la coopération pour la protection et l'utilisation durable du fleuve Danube (1994).

579 Art. 8, Convention et Statuts relatifs à la mise en valeur du bassin du Lac Tchad (1964).

place sans base textuelle. La Conférence s'est réunie pour la première fois du 5 au 6 juillet 1972.[580] De même, nous pouvons mentionner les conférences ministérielles organisées dans le cadre de la Commission internationale pour la protection du Rhin (CIPR). En effet, les ministres responsables de la protection des eaux des États membres du CIPR se réunissent régulièrement depuis 1972.[581] L'initiative de ces sessions est née de la prise de conscience de l'importance de traiter les questions de pollution du Rhin non plus seulement dans un cadre technique, mais également dans un cadre politique.[582] Cependant si l'on peut expliquer le fait que l'Accord de 1963 n'ait pas envisagé ces conférences,[583] l'absence de ces conférences dans la nouvelle Convention de 1999,[584] qui a abrogé celle de 1963, soulève quelques interrogations. En toute hypothèse, en ne procédant pas à un tel rectificatif lors de l'élaboration de la Convention de 1999, il semble que les Parties n'avaient pas envisagé confier à la Commission la capacité d'une gestion autonome du bassin. Les États ont probablement voulu maintenir la Commission dans ce schéma d'outil technique qui leur permettrait de formuler des actions communes qui seront mises en œuvre à l'échelle nationale. Toutefois, aujourd'hui il s'agirait certainement de reconnaitre en droit une situation déjà bien établie dans les faits. Sur le site internet de la CPIR, on peut déjà bien lire que

> « la Conférence ministérielle sur le Rhin prend des décisions sur des questions politiques majeures et pose les jalons de futurs programmes de mesures cohérents et ajustés ».[585]

Les sessions des différents organes décrits plus haut fournissent un cadre d'échange et de concertation pour les États membres de l'institution. Elles contribuent donc à assurer une coopération efficiente dans la lutte contre la pollution à travers les concertations continues des Parties et à renforcer le rôle de l'institution en tant qu'outil de prévention. L'organisation de ces fora varie dans la pratique.

---

580 M. Kamto, « Le droit international des ressources en eau continentales africaines », *op. cit.,* p. 893.

581 Information disponible sur : http://www.iksr.org (consulté le 30 novembre 2016).

582 Voir notamment A.-C. Kiss, « La protection du Rhin contre la pollution : État actuel de la question », *op. cit.*, p. 862.

583 Accord concernant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution, (1963). La Commission était uniquement envisagée dans le cadre de cet accord comme un organisme d'étude technique. Son mandat consistait essentiellement à dresser un cadastre des pollutions et à suivre leur évolution (voir l'article 2 de l'Accord de 1963).

584 Convention pour la protection du Rhin (1999).

585 http://www.iksr.org (consulté le 30 novembre 2016). Certains auteurs relevaient déjà la nécessité d'intégrer ces conférences comme organe à part entière de la Commission afin de consolider le mécanisme existant. Voir notamment, A.-C. Kiss, « La protection du Rhin contre la pollution : État actuel de la question », *op. cit.*, p. 867.

B. L'organisation des fora de consultation

L'organisation des sessions des organes de l'institution de bassin varie suivant la nature de ces organes. Dans le cadre d'organes essentiellement politiques, les sessions sont généralement plénières. La périodicité, dans le cas où les fora sont institutionnalisés, est déterminée par les instruments juridiques pertinents. La tendance générale est la recherche d'un équilibre. Il s'agira, d'une part, d'assurer le maintien d'une concertation continue entre les Parties et, d'autre part, d'éviter que la tenue régulière des sessions ordinaires ne constitue une gêne pour les États membres.[586] En règle générale, les organes suprêmes des institutions considérées, composés de chefs d'État et de gouvernement ou de ministres compétents, se réunissent moins fréquemment. Les premiers peuvent se réunir en session ordinaire une fois par an[587] ou une fois tous les deux ans.[588] Pour les seconds, ils se réunissent également, dans certains cas, en session ordinaire une fois par an[589] et, pour d'autres, en moyenne deux fois par an.[590] Ces organes peuvent également convoquer des sessions extraordinaires suivant les circonstances.[591]

Dans le cas des organes à compétences techniques comme les commissions composées de hauts fonctionnaires de l'État, l'organisation est quelque peu différente. La fréquence des réunions est fonction de la nature de l'organe. Dans les cas d'organes pléniers, la fréquence des sessions est généralement annuelle, avec la possibilité de convoquer des sessions extraordinaires,[592] tandis que dans le cadre d'organes restreints, les réunions sont beaucoup plus

---

586 M. Kamto, « Le droit international des ressources en eau continentales africaines », *op. cit.*, p. 903.

587 Article 4, Convention portant création de l'organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (1972) ; Article 5, Convention portant création de l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Gambie (1978).

588 Art. 6 § 4, Convention révisée portant création de l'Autorité du Bassin du Niger (1987) ; Art. 5 § 4, Statuts de l'Autorité du Bassin de la Volta (2007).

589 Art. 7 § 3, Convention révisée portant création de l'Autorité du Bassin du Niger (1987) ; art. 17, Accord de coopération pour un développement durable du bassin du Mékong (1995) ; art. 6 § 9, Statuts de l'Autorité du Bassin de la Volta (2007).

590 Art. 10 § 2, Convention portant création de l'organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (1972).

591 Art. 4 § 1, 10 § 2, Convention portant création de l'organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (1972) ; art. 10 § 1, Convention portant création de l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Gambie (1978) ; art. 6 § 5, 7 § 4, Convention révisée portant création de l'Autorité du Bassin du Niger (1987) ; art. 5 § 5, 6 § 9, Statuts de l'Autorité du Bassin de la Volta (2007).

592 C'est le cas de l'assemblée plénière de la Commission internationale pour la protection du Rhin qui se réunit en session ordinaire une fois par an sur convocation de son président (voir l'article 9 § 1 de la Convention pour la protection du Rhin). Des assemblées plénières extraordinaires sont convoquées par le président, à son initiative ou à la demande d'au moins deux délégations (article 9 § 2) ; voir également, l'article 3 § 1, Annexe IV, Convention sur la protection du Danube (1994).

fréquentes.[593] La régularité des fora *de facto* est plus difficile à apprécier à cause de l'absence d'une programmation statutaire. Ainsi, dans le cadre de la Commission internationale pour la protection du Rhin, quinze sessions ont eu lieu à ce jour avec des intervalles de trois à cinq ans entre les sessions.[594]

Les sessions des organes se tiennent également selon un ordre du jour déterminé à l'avance. Cette technique facilite le déroulement de la session et permet aux différentes délégations de se préparer convenablement avant le jour de la session. Toutefois, la pratique ne fournit pas de modalités uniformes sur l'élaboration de l'ordre du jour. Dans certaines institutions, la prérogative d'élaborer une proposition d'ordre du jour est laissée au président en exercice de l'organe.[595] Cependant, chaque délégation a le droit de faire figurer à l'ordre du jour les points qu'elle désire voir traiter.[596] Dans le cas de la Commission internationale pour la protection du Danube, l'ordre de priorité de ces points est toutefois adopté par la Commission à la majorité de ses voix.[597] Dans d'autres cas, les textes sont tout simplement silencieux. Ils se bornent juste à reconnaitre à certains desdits organes le pouvoir d'édicter leurs propres règles de procédure,[598] ce qui laisse supposer qu'ils ont également compétence pour adopter l'ordre du jour de leurs réunions.[599] Dans les deux cas, les États membres sont pleinement impliqués dans la fixation de cet ordre du jour.

---

593 Par exemple, les Commissions permanentes des eaux de l'O.M.V.S. et de l'O.M.V.G. se réunissent tant que de besoin. Voir l'article 20 de la Convention portant création de l'organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (1972) et l'article 19 de la Convention portant création de l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Gambie (1978).

594 Les cinq dernières sessions se sont tenues dans l'ordre suivant : 11e conférence ministérielle (8 décembre 1994) ; 12e conférence ministérielle (22 janvier 1998) ; 13e conférence ministérielle (29 janvier 2001) ; 14e conférence ministérielle (18 octobre 2007) ; 15e conférence ministérielle (28 octobre 2013). Toutefois, cette irrégularité est compensée par les concertations régulières dans le cadre de l'assemblée plénière de la Commission composée des déléguées des États.

595 Art. 5, Protocole concernant la constitution d'une commission internationale pour la protection de la Moselle contre la pollution (1961) ; art. 7 § 4, Convention sur la commission internationale pour la protection de l'Elbe (1990) ; art. 3 § 4, Annexe IV, Convention sur la protection du Danube (1994) ; art. 7 § 4, Convention relative à la Commission internationale pour la protection de l'Oder contre la pollution (1996) ; art. 9 § 3 de la Convention pour la protection du Rhin (1999).

596 Art. 5, Protocole concernant la constitution d'une commission internationale pour la protection de la Moselle contre la pollution (1961) ; art. 7 § 4, Convention sur la commission internationale pour la protection de l'Elbe (1990) ; art. 7 § 4, Convention relative à la Commission internationale pour la protection de l'Oder contre la pollution (1996) ; art. 3 § 4, Annexe IV, Convention sur la protection du Danube (1994) ; art. 9 § 3 de la Convention pour la protection du Rhin (1999).

597 Art. 3 § 4, Annexe IV, Convention sur la protection du Danube (1994).

598 Voir par exemple, l'article 10 § 1 de la Convention et Statuts relatifs à la mise en valeur du bassin du Lac Tchad (1964) ; art. 3.6, Accord portant création de la Commission permanente du bassin du fleuve Okavango (1994) ; art. 19, Accord de coopération pour un développement durable du bassin du Mékong (1995) ; art. 6.7, Accord portant établissement de la Commission du cours d'eau du Limpopo (2003).

599 M. Kamto, « Le droit international des ressources en eau continentales africaines », *op. cit.*, p. 904.

Section II. La facilitation de la participation des acteurs non étatiques

La prise en compte de la participation des acteurs non étatiques traduit une nouvelle forme de gouvernance qui repose sur leur implication dans le processus décisionnel en matière de gestion des ressources en eau transfrontières.[600] Trois domaines ont été identifiés pour la participation du public au processus décisionnel. Il s'agit d'abord des décisions relatives à des activités particulières ; ensuite de l'élaboration des plans, programmes et politiques relatifs à l'environnement et, enfin, de la phase d'élaboration de dispositions réglementaires et/ou d'instruments normatifs juridiquement contraignants d'application générale.[601] À ce stade de notre réflexion, seuls les deux derniers domaines nous intéresseront.[602] En effet, il s'agit d'examiner comment les institutions de bassin facilitent l'implication du public dans le processus de formation des normes relatives à la protection des ressources en eau transfrontières. À l'examen de la pratique, cette facilitation se manifeste, d'une part, par la participation des acteurs non étatiques aux fora de consultation (I) et, d'autre part, par l'organisation de consultations publiques à l'échelle des bassins (II).

I. La participation des acteurs non étatiques aux fora de consultation

Les organismes de bassin prévoient de plus en plus la participation des acteurs non étatiques aux réunions de leurs organes. En règle générale, elle se traduit dans certains cas par la reconnaissance d'un statut d'observateur à ces acteurs

---

600 Voir E. Louka et K. M. Krchnak, « Improving Water Governance Through Increased Public Access to Information and Participation », *Sustainable Development Law and Policy*, vol. 5, 2005, pp. 34-39 ; A. D. Ryabtsev, « On Public Participation in Water Resources Management », *in* P. Wouters, V. Dukhovny et A. Allan (éds.), *Implementing Integrated Water Resources Management in Central Asia*, Springer, Dordrecht, 2007, pp. 89-94; J. Razzaque, « Public Participation in Water Governance », *in* J.W. Dellapenna et J. Gupta (éds.), *The Evolution of the Law and Politics of Water*, Springer, Dordrecht, 2009, pp. 353-371 ; M. Tignino, « Les contours du principe de la participation du public et la protection des ressources en eau transfrontières », Vertigo – La Revue électronique en sciences de l'environnement, 2010, disponible sur http://vertigo.revues.org/9750 (consulté le 30 novembre 2016) ; L. De Stefano et G. Schmidt, « Public Participation and Water Management in the European Union: Experiences and Lessons Learned », *in* B. Cosens (éd.), *The Columbia River Treaty Revisisted: Transboundary River Governance in the Face of Uncertainty*, Oregon State University Press, Corvalis OR, 2012, pp. 383-397.

601 Art. 6, 7, 8 de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (1998) *;* voir également, art. 204 § 3 de l'Annexe à la Charte de l'eau du bassin du Niger relative à la protection de l'environnement (2011).

602 La participation du public aux décisions relatives à des activités particulières sera étudiée dans le chapitre 2 consacré à la contribution des institutions de bassin dans l'application des normes de lutte contre la pollution des ressources en eau transfrontières.

auprès des organes composés de représentants d'États (A) et dans d'autres cas par la mise en place des mécanismes institutionnels de représentation des acteurs non étatiques (B).

A. L'octroi du statut d'observateur

L'octroi du statut d'observateur est soumis à des critères précis et variés dans la pratique tant en ce qui concerne son octroi (1) que son exercice (2).

1. Les critères relatifs à l'octroi du statut d'observateur

Les critères d'attribution du statut d'observateur permettent d'identifier les acteurs pouvant participer aux travaux des organes de l'institution de bassin. L'analyse des critères élaborés dans chaque institution de bassin considéré révèle une variété d'acteurs. Cette disparité d'approche est due au mandat conféré à chaque organisme. Dans le cas des organismes dotés de compétences à caractère essentiellement technique, une préférence est accordée aux organisations non gouvernementales disposant de compétences utiles à la réalisation de la mission de l'institution de bassin. C'est le cas au niveau de la Commission internationale pour la protection du Rhin (CIPR). Le Règlement intérieur de la CIPR n'admet comme observateur que les organisations non gouvernementales disposant de compétences techniques ou scientifiques particulières ou d'autres compétences coïncidant avec les objectifs de la Convention.[603] La candidature doit ainsi comprendre une description des compétences et de l'expérience que l'organisation non gouvernementale visée peut apporter à la Commission et indiquer les raisons pour lesquelles elle pense que sa contribution serait utile aux travaux de la Commission.[604] La Commission internationale pour la protection du Danube (ICPDR) reprend par ailleurs ces critères dans ces *Guidelines for Participants with Consultative Status and for Observers to the ICPDR*.[605] Elle va cependant plus loin en exigeant que l'organisation candidate soit présente au moins dans trois États riverains du Danube.[606] La perspective envisagée est clairement celle d'organisations à caractère régional. Les associations locales d'usagers ne sont pas habilitées à

---

603 Point 8.1.b, Règlement intérieur et financier de la CIPR (2010), disponible sur : http://www.iksr.org/fileadmin/user_upload/Dokumente_fr/R%C3%A8glementCIPR_f_30.06.10.pdf (consulté le 30 novembre 2016).

604 Point 8.2.a.b, Règlement intérieur et financier de la CIPR (2010).

605 Point 3.2 et 3.3.a, Guidelines for Participants with Consultative Status and for Observers to the ICPDR (2005), disponible sur http://www.icpdr.org/main/icpdr/observers (consulté le 30 novembre 2016).

606 B. Mandl, « Public Participation in the International Commission for the Protection of the Danube River », *in* M. Tignino et K. Sangbana (éds), *Public Participation and Water Resources Management : Where Do We Stand in International Law ?*, UNESCO, Paris, 2015, p. 51.

bénéficier de ce statut d'observateur. Leur participation est organisée au niveau de chaque État membre de l'ICPDR.[607]

Dans le cas d'organismes de bassin dotés de compétences générales de mise en valeur du bassin, la préférence est accordée aux entités représentatives des intérêts des populations et communautés locales. C'est le cas du régime d'observateur de la Commission permanente des eaux de l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (OMVS). Selon l'article 23 de la Charte des eaux du fleuve Sénégal, le statut d'observateur auprès de la Commission permanente des eaux pourra être accordé aux représentants des usagers et aux représentants des organisations non gouvernementales. Cette participation est toutefois encadrée au niveau de la procédure de sélection de ces entités. En effet, le « statut d'observateur » est accordé par décision du Conseil des ministres de l'OMVS sur proposition du Haut-Commissaire.[608] En outre, les entités sont identifiées par les autorités nationales de chaque pays et proposées au Haut-Commissaire de l'OMVS. Elles doivent avoir un intérêt à participer notamment si un point à l'ordre du jour les concerne directement.[609] La conséquence immédiate de ce mécanisme de participation est que l'octroi du statut d'observateur est ponctuel.

2. Les modalités d'exercice du statut d'observateur

Le statut d'observateur confère aux entités bénéficiaires le droit de participer aux sessions des organes auxquels elles sont admises. Ce droit de participation recouvre généralement quatre dimensions : le droit d'information préalable sur les sessions, le droit d'initiative, le droit de parole et le droit d'accès aux documents.

Le droit d'information préalable impose à l'organisme de bassin le devoir d'informer à l'avance l'entité ayant le statut d'observateur sur la tenue des sessions périodiques. Les Lignes directrices de la Commission internationale pour la protection du Danube (ICPDR) disposent par exemple que les organisations bénéficiant du statut d'observateur devront être informées du planning des sessions et recevoir à temps l'ordre du jour.[610] L'information préalable permet aux organisations de se préparer convenablement pour ces

---

607 Éléments recueillis au cours des entretiens avec M. Benedikt Mandl, Expert technique de l'ICPDR sur la participation du public, Vienne, 4 au 6 novembre 2013.

608 Art. 23, Charte des eaux du fleuve Sénégal (2002).

609 Éléments recueillis au cours des entretiens avec M. Malang Diatta, Expert en charge du Secrétariat de la CPE, OMVS, 17-21 novembre 2012.

610 Point 3.1.a, Guidelines for Participants with Consultative Status and for Observers to the ICPDR (2005).

sessions et assure une plus grande qualité à leur contribution. Elle favorise par ailleurs l'exercice du droit d'initiative.

Le droit d'initiative se traduit par la faculté pour les entités jouissant du statut d'observateur de soumettre à l'avance des documents et des propositions qui seront discutées lors des sessions. L'ICPDR reconnaît par exemple aux observateurs le droit « to submit relevant documents and proposals to the International Commission, which are distributed by the Secretariat and may be discussed at the meeting ».[611] Ce droit est particulièrement important puisqu'il permet à ces organisations d'inciter les États membres à prendre des mesures concernant les nouvelles préoccupations dans la protection des ressources en eau. Les organisations jouissant du statut d'observateur n'interviennent donc plus seulement au cours du processus décisionnel. Elles peuvent également impulser le processus dès le début avant d'aboutir à de nouvelles résolutions. Cette pratique est fréquente au niveau de L'ICPDR. Par exemple, afin de lutter contre les externalités négatives des aménagements hydroélectriques du Danube, des organisations non gouvernementales ont introduit des projets de principes auprès du Groupe d'experts sur la gestion du bassin fluvial de la Commission. Le premier projet, intitulé « Danube NGO joint position concerning hydropower development in the Alpine, Carpathian, Danube and Western Balkan regions »[612] fut introduit par trois ONG, à savoir le World Wide Fund for Nature (WWF), l'International Association for Danube Research (IAD) et l'European Anglers Alliance (EAA). Il identifie, d'une part, les principes relatifs à la planification des projets d'aménagements hydroélectriques dans les politiques nationales et, d'autre part, ceux relatifs à la réalisation du projet. Au sein de ces derniers sont mentionnées, entre autres, l'application de l'étude d'impact sur l'environnement, l'utilisation des meilleures pratiques et techniques disponibles et l'implication des communautés locales. Le deuxième projet, « Guiding Principles of Hydropower Development », soumis par le *Danube Environmental Forum*, propose les principes directeurs devant assurer des aménagements hydroélectriques respectueux de l'environnement. Ces deux projets ont permis la conduite de travaux en vue de l'adoption des *Principes directeurs pour une hydroélectricité durable* en juin 2013.[613]

Toutefois, on peut se poser la question de savoir si les délégués des États membres sont tenus d'examiner les documents et propositions qui leur sont

---

611 Point 3.1.d, Guidelines for Participants with Consultative Status and for Observers to the ICPDR (2005) ; voir également pour la CIPR, Point 8.8, Règlement intérieur et financier de la CIPR (2010) : « Les ONG observatrices peuvent présenter des documents d'informations et soumettre des propositions de discussion ».

612 Document fourni par la Commission.

613 *Guiding Principles on Sustainable Hydropower,* ICPDR, Vienne, 2013, disponible sur : http://www.icpdr.org/main/activities-projects/hydropower (consulté le 30 novembre 2016)

soumis en vertu du droit d'initiative. La pratique n'est pas explicite sur la question, mais à l'évidence la réponse doit être négative. Si le droit d'initiative accorde une réelle influence aux organisations non gouvernementales dans le façonnement de la réglementation, la décision d'examiner et d'intégrer les propositions demeure du ressort des délégués des États membres. Le droit d'initiative n'emporte pas l'obligation pour les États de décider conformément à l'initiative introduite. La Commission internationale pour la protection du Rhin conforte cette lecture en énonçant dans son Règlement intérieur que même l'examen des documents d'informations et des propositions des observateurs *« est laissé à l'appréciation des participants aux réunions correspondantes »*.[614]

Le droit de parole se définit comme la capacité pour les entités ayant le statut d'observateur d'intervenir lors des discussions pour donner leurs points de vue. Les Lignes directrices de la Commission internationale pour la protection du Danube disposent que les observateurs ont le droit « to participate in meetings organized in the framework of the Convention, in which they are entitled to participate, with the possibility to express their position and views and to have them reflected in the relevant documents ».[615] Cette disposition confère un réel pouvoir à ces observateurs en ce qu'elle impose que les instruments qui seront adoptés reflètent les opinions et avis émis par ces acteurs. Leur participation prend dès lors tout son sens. En effet, ces entités peuvent influencer les recommandations finales et contribuer ainsi à une protection plus efficace de la ressource en eau contre la pollution.

Toutefois, il convient de préciser que l'étendue de ce droit de parole n'est pas partout la même. Par exemple, les Règles et procédures de la Commission permanente du bassin du fleuve Okavango appréhendent un observateur comme

> « a person that (…) has been allowed by the Co-Chairperson of the Commission at a particular meeting (…) to listen to the discussions at the meeting that may be of the interest to the observer or the institution that is represented by the observer ».[616]

De cette définition de la qualité d'observateur, les règles et procédures susmentionnées stipulent:

---

614 Point 8.8, Règlement intérieur et financier de la CIPR (2010).

615 Point 3.1.c, Guidelines for Participants with Consultative Status and for Observers to the ICPDR (2005).

616 Point 4.7.1., Rules and Procedures of the Permanent Okanvango River Basin Water Commission (2010), disponible sur le site de la Commission : http://www.okacom.org/site-documents/key-documents (consulté le 30 novembre 2016).

> « observers shall not be permitted to participate in the discussions at a Commission meeting unless specifically requested to do so by the Co-Chairperson ».[617]

Le droit de parole est donc restreint ; les observateurs ont essentiellement pour fonction « to inform the Commission or to clarify some issues raised during the discussions at the meeting in connection with issues relevant to his or her presence in the meeting ».[618]

Enfin, le droit de participation emporte également, pour les entités admises au statut d'observateur, le droit d'accès aux documents de l'organisme. Les Lignes directrices de la Commission internationale pour la protection du Danube disposent par exemple que les observateurs

> « have free access to the documents of the International Commission and its bodies in accordance with the decisions of the International Commission ».[619]

Une disposition similaire figure dans le Règlement intérieur de la Commission internationale pour la protection du Rhin :

> « Les ONG observatrices ont accès à tous les documents de séance de la CIPR ».[620]

Toutefois, l'exercice de ce droit d'accès aux documents est souvent conditionné et n'emporte pas l'accès à tous les documents. C'est le cas à la Commission internationale pour la protection du Rhin, où les observateurs n'ont pas accès aux documents à caractère financier, personnel ou confidentiel.[621] Les observateurs sont également, d'une part, tenus, d'utiliser les documents dans le cadre d'activités ayant un lien avec les travaux de l'organisme de bassin et, d'autre part, de ne pas les diffuser.[622] Ces restrictions reflètent les limitations liées à l'exercice du statut d'observateur dans la pratique.

Le droit de participation à travers ces différentes dimensions est bien précisé par la pratique. Généralement, l'institution de bassin se réserve le droit de limiter les fora de participation auxquels les observateurs ont droit. Le

---

617 Point 4.7.3., *ibid.*

618 Point 4.7.2., *ibid.*

619 Point 3.1.b, Guidelines for Participants with Consultative Status and for Observers to the ICPDR (2005).

620 Point 8.7, Règlement intérieur et financier de la CIPR (2010).

621 Point 8.7, *ibid.*

622 Point 8, Règlement intérieur et financier de la Commission internationale de la Meuse (2008), Document fourni par le Secrétariat du CIPM ; Point 8.7, Règlement intérieur et financer de la CIPR (2010).

Règlement intérieur de la Commission internationale pour la protection du Rhin dispose par exemple que « si nécessaire, la Commission fixe dans sa décision les thèmes où les instances auxquels s'étend l'admission de l'ONG en tant qu'observateur ».[623] Moins explicites, les Lignes directrices de la Commission internationale pour la protection du Danube reflètent également cette limitation en affirmant que les observateurs ont le droit « to participate in meetings organized in the framework of the Convention, in which they **are entitled to participate** (…) ».[624] Un libellé similaire figure dans les Règles et procédures de Commission permanente du bassin du fleuve Okavango.[625] À cela, il faut ajouter que le droit de participation n'emporte pas évidemment le droit de vote pour les observateurs.[626]

B. La mise en place des mécanismes institutionnels de représentation du public

La mise en place des mécanismes institutionnels de représentation du public est une approche singulière révélatrice du phénomène d'institutionnalisation de la participation du public dans la gestion de certains bassins de cours d'eau transfrontières, notamment en Afrique. Cette institutionnalisation répond généralement à un besoin d'organisation formelle de la représentation des différentes structures identifiées et retenues comme composantes de la société civile afin d'assurer leur participation effective aux travaux de l'institution de bassin. Notons que ces mécanismes servent également, dans certains cas, de plateformes pour les consultations publiques.[627]

Le mécanisme institutionnel de représentation peut prendre la forme d'un organe statutaire de l'institution de bassin. C'est le cas du « Forum des parties prenantes au développement du bassin de la Volta » prévu à l'article 8 la Convention portant statut du fleuve Volta et création de l'Autorité du bassin de la Volta (2007).[628] Selon les Statuts de l'Autorité du bassin de la Volta (2007), ce forum est « un organe consultatif institué auprès du Conseil des ministres ».[629] Il est constitué entre autres de représentants des différentes

623 Point 8.4, Règlement intérieur et financier de la CIPR (2010).

624 Point 3.1.c, Guidelines for Participants with Consultative Status and for Observers to the ICPDR (2005).

625 Point 4.7.1, Rules and Procedures of the Permanent Okanvango River Basin Water Commission (2010).

626 Par exemple, Point 4.1, Guidelines for Participants with Consultative Status and for Observers to the ICPDR (2005) : «The Observers cannot take part in the process of adopting decisions during the meetings in the framework of the Convention (…) in which they are entitled to participate ».

627 Ce sujet sera développé ultérieurement. Voir infra, Chapitre 6, section II, II, A.

628 Voir également, l'article 4 (c) des Statuts de l'Autorité du Bassin de la Volta (2007).

629 Art. 7 § 1, Statuts de l'Autorité du Bassin de la Volta (2007).

catégories d'usagers de l'eau, de la société civile concernée par la gestion des ressources en eau[630] et de centres de recherches dans les domaines de l'eau et de l'environnement.[631] Le rôle du Forum est principalement de fournir au Conseil des ministres les avis et propositions des parties prenantes au développement du bassin,[632] y compris celles liées à la lutte contre la pollution.[633] En tant qu'organe permanent, le Forum dispose de ses propres règles de fonctionnement.[634]

Un mécanisme de représentation similaire peut être retrouvé, au niveau de l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (OMVS), avec le Comité de bassin du fleuve Sénégal. Mis en place par le Conseil des ministres de l'OMVS en 2009,[635] ce Comité est composé essentiellement d'acteurs publics et privés du bassin. Parmi les acteurs privés, on retrouve notamment les sociétés d'eau et d'électricité, les organisations agricoles, les opérateurs de transport, les organisations non gouvernementales, les associations d'usagers et la communauté scientifique.[636] Son rôle est notamment celui de proposer, à l'adresse du Conseil des ministres, des avis sur les grands axes en matière de protection de l'environnement et de traitement des impacts environnementaux et sociaux des grands aménagements structurants inscrits au Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du fleuve Sénégal.[637]

La pratique au niveau de l'Autorité du bassin du Niger (ABN) constitue également un exemple de ce phénomène d'institutionnalisation de la participation des acteurs non étatiques. En effet, la nécessité d'impliquer la société civile dans la gouvernance et la protection du bassin du fleuve Niger a été soulignée par les États membres de l'ABN.[638] La société civile renvoie à

---

630 Art. 7 § 2 (a), *ibid.*

631 Art. 7 § 2 (d), *ibid.*

632 Art. 7 § 4, *ibid.*

633 Éléments recueillis au cours des entretiens avec M. Charles Biney, Directeur exécutif par intérim de l'ABV, Ouagadougou, 22 novembre 2012.

634 Art. 7 § 6, Statuts de l'Autorité du Bassin de la Volta (2007).

635 Résolution n° 499 relative au Comité de Bassin du fleuve Sénégal, adoptée à la 62e session ordinaire du Conseil des ministres de l'OMVS, 22-23 octobre 2009, Nouakchott, Mauritanie (Document non publié).

636 F. Bedredine, G. Fabre, « Exemple de gestion concertée et solidaire d'un bassin fluvial partagé (Guinée, Mali, Mauritanie, Sénégal) », Document présenté à la conférence donnée à l'Assemblée générale mondiale du RIOB à Dakar (Sénégal) en janvier 2010, p. 10, disponible en ligne : http://www.riob.org/spip.php?page=mot-pays&id_mot=85&lang=fr (consulté le 30 novembre 2016).

637 Résolution n° 499 relative au Comité de Bassin du fleuve Sénégal, *op. cit.*

638 Résolution n° 2 relative à l'implication de la Société Civile au processus d'élaboration de la Vision partagée, 25e Session ordinaire du Conseil des ministres de l'ABN, Niamey, 14 septembre 2006. Point majeur prôné par la "vision partagée", le processus devant conduire à l'implication du public

> « l'ensemble des acteurs collectifs "usagers des ressources naturelles" dans le bassin du fleuve Niger et qui agissent au niveau local, national et régional du bassin selon des modes d'organisation formels ou informels propres à eux et dont l'action ou l'activité a un impact direct et/ou indirect sur le milieu naturel, socio-politique et économique du bassin ».[639]

À l'aune de cette définition, l'on peut relever deux critères cumulatifs d'identification d'acteurs non étatiques susceptibles d'être associés à la gestion du bassin : 1) leurs activités doivent avoir un impact direct ou indirect sur le milieu naturel, socio-politique et économique du bassin ; 2) ils doivent être organisés selon un mode d'organisation formelle ou informelle.

Face à l'impossibilité de faire participer l'ensemble des acteurs de la société civile aux travaux des organes statutaires de l'ABN, ces derniers sont réunis dans chaque État au sein d'une Coordination nationale d'usagers (CNU). Neuf coordinations, en raison d'une par État membre, furent donc mises en place.[640] Ces différentes coordinations sont à leur tour représentées au sein d'une Coordination régionale des usagers (CRU).[641] C'est cette dernière qui est habilitée à participer directement aux réunions formelles de l'ABN. Ainsi, le Président de la Coordination régionale des usagers, en plus d'être invité à toutes les réunions d'experts et ateliers, participe aux sessions du Conseil des ministres et celles du Sommet des Chefs d'État.[642]

Il convient ici de souligner le rôle important de l'assistance technique et des conseils émanant des organisations non gouvernementales. En effet, les usagers étant peu familiers du langage technique des experts de ces organismes de bassin, les ONG assurent l'accompagnement nécessaire. Par

---

dans le processus décisionnel, trouve son point de départ à l'atelier régional de validation de la synthèse régionale d'études multisectorielles. Cet atelier, organisé par l'ABN, s'est tenu à Bamako du 25 au 29 janvier 2005. Le rapport de cet atelier a ainsi relevé « la nécessité d'impliquer la société civile au processus de la Vision partagée » et préconisé que la société civile fasse une « démarche commune et consensuelle pour prendre en compte les préoccupations de tous les acteurs du bassin ». Sur la participation du public dans le cadre de l'ABN voir, R. Y. Dessouassi, « État du processus de gestion intégrée des ressources en eau dans le Bassin du Niger : Expériences de l'implication des acteurs non étatiques et de la prévention des conflits entre usagers de ressources », *in* M. Tignino et K. Sangbana (éds), *op. cit.*, pp. 69-76.

639 Informations disponibles sur le site de l'ABN : http://www.abn.ne/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=15&Itemid=11&lang=fr (consulté le 30 novembre 2016).

640 R. Y. Dessouassi, « État du processus de gestion intégrée des ressources en eau dans le Bassin du Niger … », *op .cit.*, p. 74.

641 Éléments recueillis au cours des entretiens avec M. Robert. Y. Dessouassi, Responsable de l'Observatoire du bassin du Niger et M. Barry Boubacar, Expert de la Société civile et des structures focales nationales, ABN, Niamey, 12-15 novembre 2012.

642 Éléments recueillis au cours des entretiens avec M. Robert. Y. Dessouassi, Responsable de l'Observatoire du bassin du Niger et M. Barry Boubacar, Expert de la Société civile et des structures focales nationales, ABN, Niamey, 12-15 novembre 2012.

exemple, avant la tenue des réunions formelles de l'ABN, des séances de travail sont organisées pour les usagers sur les sujets qui seront débattus. Ces séances, organisées en langue locale, permettent aux usagers d'avoir un meilleur aperçu des enjeux et d'arriver à des positions éclairées et communes.[643]

Au travers de ces mécanismes singuliers de représentation, les organismes de bassins examinés témoignent de leur volonté de ne plus apparaître seulement comme des organismes de gestion et de protection d'un cours d'eau international, mais également comme des agences de développement au profit des populations installées dans le bassin du fleuve. Aussi, la facilitation de la participation des acteurs non étatiques par le moyen d'un statut d'observateur et les mécanismes institutionnels de représentation du public constitue, à bien d'égards des pratiques révélatrices d'une évolution de la gouvernance de l'eau. Les fora de consultation n'apparaissent plus uniquement comme des lieux de consultation interétatique, mais comme des « fora participatifs » réunissant tous les acteurs concernés par la protection des ressources en eau transfrontières. Cependant, pour des raisons pratiques, ces outils ne favorisent pas la participation du plus grand nombre de personnes à ces fora, car leur accès est limité à certaines entités ou individus. Les consultations publiques constituent un moyen pour surmonter ces limites.

II. Les consultations publiques

Les consultations publiques sont une composante à part entière de la procédure de conduite d'études d'impact sur l'environnement en vue de la réalisation de projets spécifiques (barrages, industries…).[644] De nos jours, elles sont de plus en plus promues comme modalité générale de l'implication des acteurs non étatiques dans le processus d'élaboration de politiques et réglementations des institutions de bassin (A). Des modalités particulières régissent leur organisation (B).

A. Les consultations publiques dans la pratique internationale

Les consultations publiques apparaissent comme une procédure qui permet aux institutions de bassin de recueillir les avis et propositions des populations

643 Éléments recueillis au cours des entretiens avec les experts de l'ABN (ABN, Niamey, 12-15 novembre 2012), et de l'ONG Eaux Vive (Ouagadougou, 16 novembre 2012). L'ONG Eau vive a été mandatée par l'ABN afin de piloter le processus de mise en place du mécanisme de participation des usagers du bassin du Niger.

644 Sur la consultation du public dans la conduite de l'étude d'impact sur l'environnement voir notamment, N. Craik, *The international Law of Environmental Impact Assessment: Process, Substance and Integration,* Cambridge University Press, Cambridge, 2008, p. 146 et s.

et communautés locales sur les questions liées à la gestion et à la protection des ressources en eau transfrontières. Leur particularité réside dans le fait qu'elle vise la participation du plus grand nombre de personnes concernées.

Dans le cadre de la Commission mixte internationale entre les États-Unis et le Canada, l'Accord de 2012 relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs inclut parmi les responsabilités de la Commission celle de consulter régulièrement

> « le grand public sur les sujets touchant à la qualité de l'eau des Grands Lacs et aux options de restauration et de protection de cette eau, tout en fournissant au grand public l'occasion de soulever les questions préoccupantes et de donner des conseils et des recommandations à la Commission et aux Parties ».[645]

Par « grand public », l'Accord entend « les personnes et les organisations, telles que les groupes d'intérêt public, les chercheurs et les établissements de recherche, ainsi que les entreprises et autres entités non gouvernementales ».[646] C'est dans cette perspective que l'Accord a prévu la tenue d'un *Forum public sur les Grands Lacs* dans l'année de l'entrée en vigueur, puis tous les trois ans.[647] Le Forum public sur les Grands Lacs fournit notamment l'« occasion pour les Parties de discuter avec le grand public et de recevoir ses commentaires sur l'état des lacs et sur les priorités binationales quant aux activités scientifiques et aux actions pour orienter les futures priorités et actions ».[648]

La participation des populations locales aux consultations publiques s'observe également dans la pratique des organismes de bassin africains. Les mécanismes institutionnels de représentation du public mis en place dans le cadre de ces organismes ont également vocation à servir d'interface pour ces consultations. La pratique dans le cadre de l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (OMVS) illustre bien ce point. Les Comités locaux de coordination (CLC)[649] abrités par les Cellules nationales de l'OMVS[650] dans

---

645 Art 7. 1 (g), Accord sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012).

646 Art. 1 (f), *ibid.*

647 Art. 5 § 1, *ibid.*

648 Art. 5 § 1 (a), Accord sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012).

649 Les CLC furent instaurés dans le cadre du Programme d'atténuation et de suivi des impacts sur l'environnement (PASIE), (ainsi que les Comités nationaux de coordination). Initialement, ils devaient servir d'interface avec les populations et identifier les personnes ou groupes à indemniser suite aux préjudices causés par les ouvrages de première génération de l'OMVS. Voir M. Sow et B. Touré, *État des lieux du cadre juridique et institutionnel dans la région d'intervention en Mauritanie*, Doc. OMVS/GEF/BFS, septembre 2008, p. 6. On compte à ce jour 28 CLC au total sur l'ensemble du bassin du Sénégal répartis comme suit au : Mali (10), Sénégal (7) Mauritanie (7), Guinée (4). Information recueillie sur le site de l'OMVS : http://www.portail-omvs.org/participation-du-public/comites/comite-coordination-clc-cnc (consulté le 30 novembre 2016).

chaque État membre, en raison de leur zone de compétence géographique, servent de plateformes de participation par excellence pour les populations locales. Regroupant entre autres des associations et coopératives professionnelles, ainsi que des représentants d'organisations non gouvernementales locales,[651] ces Comités ont facilité par exemple les consultations publiques au cours de l'élaboration du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE).[652]

De même, le « Basin Wide Forum » mis en place dans le cadre de la Commission permanente des eaux du bassin du fleuve Okavango favorise la tenue de ces consultations publiques. Cette structure regroupe notamment les représentants des autorités tribales, des institutions communautaires, comme les communautés villageoises de développement et les comités techniques des villages, ainsi que les représentants des groupes d'usagers de l'eau tels les agriculteurs, les pêcheurs et les artisans.[653] L'une des fonctions essentielles de ce Forum est de fournir aux Parties les informations sur le paysage socio-économique et environnemental afin de faciliter l'adoption de normes adéquates de protection du bassin.[654]

Longtemps ignorée dans le cadre juridique de la Commission du Mékong (MRC),[655] l'importance de l'implication des acteurs non étatiques dans le processus décisionnel a été reconnue dans la Stratégie sur la participation du public du MRC adopté en 2003 en ces termes :

---

650 Les Cellules nationales de l'OMVS sont en charge de la coordination de l'ensemble des activités de l'OMVS dans les États membres. Ces Cellules abritent notamment des Comités nationaux de coordination (CNC) et des Comités locaux de coordination (CLC) qui servent de relais de l'OMVS au niveau national et au niveau local. Voir M. Sow et B. Touré, *État des lieux du cadre juridique et institutionnel dans la région d'intervention en Mauritanie*, *op cit.*, p. 10.

651 F. Bedredine et G. Fabre, « Exemple de gestion concertée et solidaire d'un bassin fluvial partagé (Guinée, Mali, Mauritanie, Sénégal) », Document présenté à la conférence donnée à l'Assemblée générale mondiale du RIOB à Dakar (Sénégal) en janvier 2010, p. 10, disponible en ligne : http://www.riob.org/spip.php?page=mot-pays&id_mot=85&lang=fr (consulté le 30 novembre 2016).

652 Le SDAGE est un document programmatique qui oriente la mobilisation des ressources et les impacts sur le milieu. Il doit offrir la capacité aux décideurs de conduire des politiques multisectorielles de façon équilibrée et équitable entre les États, *SDAGE Rapport de phase 1 : État des lieux et diagnostic*, Rapport de l'OMVS, 2003, p. 15.

653 Informations disponibles sur le site de la Commission : http://www.okacom.org/okacoms-work/partners-and-projects/partners/communities/basin-wide-forum (consulté le 30 novembre 2016).

654 *Ibid*.

655 Voir S. Schmeier, Governing International Watercourses. River Basin Organizations and the Sustainable governance of Internationally Shared Rivers and Lake, Routledge, New York, 2013, p. 165 et s.

> « [S]takeholder involvement in decision-making about sustainable development is fundamental to achieving feasible, equitable and lasting solutions ».[656]

Cette affirmation a trouvé application pour la première fois dans le contexte de l'élaboration du plan de développement du bassin en 2008. L'élaboration de ce plan a donné lieu à des consultations publiques dans sa phase 2.[657] De même, l'adoption de l'« *Initiative on Sustainable Hydropower* » a été accompagnée par des consultations publiques ayant réuni au moins 200 acteurs non étatiques qui ont formulé des commentaires sur les programmes.[658]

Les consultations publiques ont également lieu dans plusieurs organismes de bassin européens tels la Commission internationale pour la protection du Rhin[659] et la Commission internationale pour la protection du Danube.[660] Pour le moment, elles sont organisées spécifiquement dans le cadre de l'élaboration de plans de gestion des risques d'inondation. Néanmoins, le principe de telles consultations est admis et pourrait être étendu à la lutte contre la pollution de ces ressources en eau. Au demeurant, les modalités de leur organisation pourraient servir de bonnes pratiques pour d'autres institutions de bassin.

La technique des consultations publiques constitue ainsi une pratique bien établie dans les institutions de bassin en tant que moyen d'implication des acteurs non étatiques dans le processus de formation des normes de lutte contre la pollution. La participation du plus grand nombre favorise l'adhésion des populations et communautés locales aux mesures qui seront adoptées.

B. Les modalités des consultations publiques

En l'absence d'un instrument universel détaillant les modalités des consultations publiques, il revient généralement à chaque institution de bassin de les définir. Toutefois, des exigences minimales ressortent de l'examen de la

---

656 *Public Participation Strategy*, Draft report, juin 2009.

657 MRC, Stakeholder Consultation on MRC's Basin Development Plan Phase 2 (BDP2) and its Inception Report. Consultation Proceeding, 12-13 mars 2008, Vientiane, Laos.

658 MRC, Regional Multi-Stakeholder Consultation on the MRC Hydropower Programme Consultation Proceedings, 25-27 novembre 2008, Vientiane, Laos; voir également, S. Schmeier, Governing international Watercourses. River Basin Organizations and the Sustainable governance of internationally shared rivers and lake, op. cit., p. 165 et s.

659 Sur les consultations publiques dans le cadre de la CIPR, voir : http://www.iksr.org/index.php?id=58 (consulté le 30 novembre 2016).

660 Sur les consultations publiques dans le cadre de l'ICPDR voir notamment, B. Mandl, « Public Participation in the International Commission for the Protection of the Danube River », *op. cit.,* p. 52.

pratique internationale tant en ce qui concerne leur format (1) que la procédure à suivre au cours de ces consultations (2).

1. Sur le format

Les consultations publiques se font généralement, soit à travers l'organisation de réunions publiques dans chaque État membre de l'organisme, soit à travers la soumission de commentaires en ligne. Bien que la question du format apparaisse comme relevant du choix discrétionnaire de l'institution de bassin, une condition de fond est cependant posée. Quel que soit le format adopté, l'action qui tient lieu de consultation publique doit être organisée dans le seul but d'une participation effective du public à un processus décisionnel en cours.

Cette exigence a été traitée dans l'affaire du *Projet du canal de Bystroe.* Bien que cette affaire ne concerne pas directement les consultations publiques dans le cadre des organismes de bassin, elle fournit néanmoins des éclairages sur la participation du public au processus décisionnel. En l'espèce, la Roumanie avait fait état de ses préoccupations quant au respect par l'Ukraine de ses obligations au titre de la Convention d'Espoo concernant le Projet du canal de Bystroe, notamment en ce qui concerne les modalités des consultations publiques dans le cadre de la conduite de l'étude d'impact sur l'environnement.[661]

Devant le Comité d'application de la Convention d'Espoo, l'Ukraine a fait référence à plusieurs « évènements et forums internationaux » comme étant la preuve d'un processus de participation du public qui serait adéquat.[662] Elle a également fait état de plusieurs consultations informelles avec des représentants de plusieurs ONG internationaux, ainsi que de quatre sessions d'un groupe de travail spécial roumano-ukrainien sur les questions liées aux activités de navigation. La Roumanie contesta que ces évènements aient constitué des consultations appropriées. Elle mit en exergue le fait que si certains évènements offraient certes l'opportunité au public de disposer d'informations et de pouvoir commenter le projet sur le canal de Bystroe, elles ne constituaient pas des évènements ayant pour objet spécifique la participation du public. En outre, concernant les sessions du Groupe de travail spécial, elle considéra qu'elles ne constituaient pas des « consultations publiques », au motif que

---

661 Conclusions et recommandations formulées comme suite à une communication de la Roumanie concernant l'Ukraine, Rapport du Comité d'application, 27 février 2008, ECE/MP.EIA/2008/6.

662 F. Zaharia, « Public Participation and Water Resources Management in the Danube Delta: The Bystroe Canal Project and the Espoo Convention », *in* M. Tignino et K. Sangbana (éds), *op. cit.,* p. 127.

> « they had been "dedicated mainly to questions regarding navigation conditions and pilotage on the said Danube arms and attended by governmental representatives in a bilateral format" ».[663]

La position de la Roumanie fut confirmée par le Comité qui estima qu'

> « en informant la Roumanie trop tardivement et de façon insuffisante après l'avis définitif de la commission d'enquête, l'Ukraine n'a pas respecté ses obligations au titre de l'article 3 de la Convention ».[664]

2. Sur la procédure

Les règles de procédure formulent les conditions de validité au niveau formel des consultations. La Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement[665] (ci-après la Convention d'Aarhus) nous fournit des éléments pertinents sur la procédure pour les consultations publiques. Bien qu'elle soit d'application régionale, la Convention demeure à ce jour l'instrument le plus abouti consacré spécifiquement à la participation du public.

Les consultations publiques impliquent tout d'abord l'information préalable du public lorsqu'un processus décisionnel est enclenché. Cette exigence ressort par exemple de l'article 6 § 2 de la Convention d'Aarhus qui dispose que

> « lorsqu'un processus décisionnel touchant l'environnement est engagé, le public concerné est informé comme il convient, de manière efficace et en temps voulu, par un avis au public ou individuellement ».

L'obligation d'information emporte la mise à disposition de renseignements clairs et précis sur le projet soumis à consultation. Cette exigence peut poser dans certains contextes des questions d'ordre linguistique, notamment lorsque la langue de travail de l'organisme n'est pas utilisée par les populations locales. Il s'agit dans ce cas de pouvoir fournir des informations dans les langues locales des populations consultées. Ce fut le cas au niveau de l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal. Afin de permettre aux populations locales de participer convenablement, des outils

---

663 Romania's written statement for the twelfth meeting of the Implementation Committee (2007), cité par F. Zaharia, « Public Participation and Water Resources Management in the Danube Delta: The Bystroe Canal Project and the Espoo Convention », *op. cit.,* p. 127.

664 Conclusions et recommandations formulées comme suite à une communication de la Roumanie concernant l'Ukraine, Rapport du Comité d'application, 27 février 2008, ECE/MP.EIA/2008/6, para. 65, p. 13.

665 Aarhus, 25 juin 1998, *RTNU*, vol. 2161, p. 447.

pédagogiques ont été spécialement développés dans les langues locales afin de rendre les informations accessibles. Le projet a en outre bénéficié du soutien important d'animateurs locaux formés par l'équipe de projet.[666]

L'obligation d'information est également soumise à une condition de délai : l'information devra être fournie suffisamment tôt, en règle générale dès le début du processus décisionnel. L'article 6 § 4 de la Convention d'Aarhus définit ce moment comme étant celui où « toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence ».[667]

L'exigence d'un délai raisonnable vaut également pour la durée de la consultation. Il s'agit d'accorder le temps nécessaire au public pour formuler ses commentaires. L'article 8 (a) de la Convention, portant sur la participation du public à l'élaboration de dispositions réglementaires et/ou d'instruments normatifs, fait obligation aux Parties de « fixer des délais suffisants pour permettre une participation ».

Enfin les commentaires et observations émanant des consultations publiques devront être pris en compte dans la décision finale. Cette exigence figure à l'article 8 (c) de la Convention d'Aarhus.[668] La pratique de la Commission mixte internationale (CMI) sur ce point mérite d'être soulignée. Afin d'assurer cette prise en compte, le régime de la CMI a étendu la consultation publique non pas seulement à la phase d'élaboration des politiques et programmes, mais également dans le suivi de leur application.[669] La Commission tient ainsi une réunion publique tous les deux ans pour discuter des progrès réalisés dans l'assainissement des Grands Lacs.[670] Le droit de regard ainsi accordé aux acteurs leur permet d'avoir une réelle influence sur le processus décisionnel.

---

666 Éléments recueillis au cours des entretiens avec M. Tamsir Ndiaye, Directeur de l'environnement et du développement durable, OMVS, Dakar, 17-21 novembre 2012.

667 Voir aussi, l'article 204 § 2 de l'Annexe à la Charte de l'eau du bassin du Niger relative à la protection de l'environnement (2011).

668 L'article 8 (c) de la Convention d'Aarhus se lit comme suit : « Les résultats de la participation du public sont pris en considération dans toute la mesure possible ». Voir également, l'article 204 § 3 *in fine* de l'Annexe à la Charte de l'eau du bassin du Niger relative à la protection de l'environnement (2011).

669 Information disponible sur le site de la Commission : http://www.ijc.org/fr_/Public_Consultations (consulté le 30 novembre 2016).

670 *Ibid*.

Chapitre 7. Les institutions de bassin comme créateurs des normes

Les exemples d'attribution d'un pouvoir normatif aux institutions de bassin contemporains sont nombreux. Ce phénomène s'explique par la pratique en plein essor qui consiste à confier à ces organismes la fonction de définir le cadre réglementaire relatif à la gestion et la protection des bassins transfrontières et par voie de conséquence les normes de prévention, de réduction et de maîtrise de la pollution. Par le biais la production normative, les institutions de bassin contribuent au développement des règles contre la pollution et favorisent leur harmonisation à l'échelle du bassin. Dans ce chapitre, nous allons essentiellement examiner les actes ayant trait à la protection et la préservation des ressources en eau transfrontières. Par "actes", il faut entendre, dans le cadre de notre étude, les « manifestations de volonté de portée générale qui énoncent dans un texte écrit des règles de conduite, à l'intention généralement des États membres de l'Organisation, ayant pour objet leur comportement à l'extérieur de celle-ci ».[671] Il s'agit donc de tous les actes par lesquels l'institution de bassin tente de « réglementer » la conduite de ces États membres. Cette compétence normative des institutions de bassin en matière de lutte contre la pollution des ressources en eau transfrontières est diversement exercée en pratique. Les contours de cette fonction normative peuvent cependant être cernés en abordant successivement ses manifestations (section I) et les modalités de son exercice (section II).

Section I. Les manifestations de la compétence normative des institutions de bassin

La compétence normative des institutions de bassin se manifeste par l'adoption de différents actes à caractère juridique variable. Au titre des actes de portée générale visant la régulation de la conduite des États membres, des institutions de bassins produisent des actes de nature obligatoire (I) ou des actes de portée recommandatoire (II).

I. Les actes de portée obligatoire

Les conventions constituent la catégorie d'actes obligatoires utilisée de manière classique dans la pratique des institutions de bassin pour réglementer la conduite des États (A). Toutefois, il est de plus en plus fréquent de voir les

[671] C. Dominicé, « Valeur et autorité des actes des organisations internationales », *in* R.-J. Dupuy (éd.), *Manuel sur les organisations internationales*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1998, p. 441.

institutions de bassin adopter des actes de portée obligatoire sans passer par la procédure conventionnelle (B).

A. Les conventions

Le recours à la méthode conventionnelle est fréquent dans la pratique des institutions de bassin. Ces accords peuvent porter spécifiquement sur la lutte contre certains polluants (1) ou porter sur la protection générale des ressources en eau. L'exemple des Chartes de l'eau dans la pratique africaine est très emblématique (2).

1. Les conventions spécifiques à la lutte contre certains polluants : L'exemple de la Commission internationale pour la protection du Rhin

La Commission internationale pour la protection du Rhin (CIPR) fut créée dans le contexte de l'aggravation de la pollution du Rhin afin de soutenir la lutte contre ce fléau.[672] L'Accord concernant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution (ci-après Accord de Berne) confia entre autres attributions à la Commission la tâche de « préparer d'éventuels arrangements entre les gouvernements signataires concernant la protection des eaux du Rhin ».[673] Sur la base de cette disposition, la CIPR s'est vue confier, lors de la première Conférence ministérielle qui s'est tenu à La Haye du 25 au 26 octobre 1972, la mission de préparer les accords que les gouvernements devaient conclure sur les sujets concernant la pollution par les chlorures et les pollutions chimiques et thermiques. Les travaux entrepris par la CIPR sur la base de ce mandat ont facilité l'adoption, le 3 décembre 1976, de deux instruments importants, la *Convention pour la protection du Rhin contre la pollution chimique* (ci-après Convention « chimie ») et la *Convention pour la protection du Rhin contre la pollution par les chlorures* (ci-après Convention « Chlorures »).[674]

Directement inspirée de la Directive du Conseil des Communautés en date du 4 mai 1976 concernant la pollution causée par certaines substances dangereuses déversées dans les milieux aquatiques dont elle emprunte le

---

672 Sur l'historique voir notamment, M. Wolfrom, « La pollution des eaux du Rhin », *Annuaire français de droit international,* vol. 10, 1964, pp. 737-763 ; H. Bouché, « L'action de la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution », *International Business Lawyer*, vol. 9, 1981, pp. 65-69.

673 Art. 2 § 1 (c), Accord concernant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution (1963) ; voir également, l'art. 3 (c) de la Convention concernant la protection des eaux du Lac Léman contre la pollution (1962).

674 Sur les deux conventions voir, A.-C. Kiss, « La protection du Rhin contre la pollution… », *op. cit.*, pp. 861-867.

système de protection,[675] la Convention « Chimie » établit un système de liste d'interdictions et de limitations. En effet, selon l'article 1 § 1, les Parties contractantes prennent, conformément aux dispositions suivantes de la Convention, des mesures appropriées pour éliminer la pollution des eaux de surface du bassin du Rhin par les substances dangereuses incluses dans les familles et groupes de substances figurant dans l'Annexe I (dite liste noire).[676] Elles prévoient également des mesures pour réduire la pollution des eaux du Rhin par les substances dangereuses figurant à l'Annexe II (liste grise).[677] L'article 11 prévoit en outre un système d'information entre les Parties contractantes et la Commission en cas d'accroissement soudain et notable dans les eaux du Rhin de substances relevant des listes noire et grise.

À la différence de la Convention « Chimie », la Convention « Chlorures » prévoit des mesures ponctuelles.[678] La Convention oblige dans son article 2 la France à réduire progressivement les rejets d'ions-chlore dans le Rhin d'au moins 60 kg/s d'ions-chlore par an.[679] Ensuite, elle énonce une règle générale selon laquelle les Parties contractantes devront éviter l'augmentation des quantités d'ions-chlores rejetés sur leur territoire dans le bassin du Rhin.[680] Une telle augmentation n'est admissible que dans la mesure où le même État peut trouver une compensation de la charge en chlorures ou si une compensation globale peut être obtenue dans le cadre de la Commission.[681]

---

675 Voir le Préambule de la Convention : « Considérant l'action entreprise par la CEE pour la protection des eaux (…) » ; voir également, A.-C. Kiss, « La pollution du Rhin, suite (et fin ?) », *Annuaire français de droit international,* vol. 29, 1983, p. 774 et s.

676 Cette annexe comprend certaines substances individuelles qui font partie des familles et groupes de substances suivants, choisies principalement sur la base de leur toxicité, de leur persistance et de leur bioaccumulation. Voir Annexe I, Convention pour la Protection du Rhin contre la pollution chimique (1976).

677 Cette annexe comprend, d'une part, les substances qui font partie des familles et groupes énumérés dans l'Annexe I et pour lesquelles, les valeurs limites visées à l'article 5 de la Convention ne sont pas déterminées. D'autre part, elle contient également d'autres substances tels les métalloïdes et les métaux énumérés (plomb, arsenic, titane, etc.), les biocides et leurs dérivés, le cyanures, etc. Voir Annexe II, Convention pour la Protection du Rhin contre la pollution chimique (1976).

678 A.-C. Kiss, « La protection du Rhin contre la pollution …», *op. cit.*, p. 865.

679 La question de la pollution par les chlorures constituait un problème épineux entre plusieurs Parties contractantes, en particulier entre la France et les Pays-Bas. En effet, la constante lutte que doivent mener les Néerlandais contre la remontée du sel dans leurs polders se trouvait compliquée par le fait que leur principale source d'eau douce, le Rhin, contenait de fortes quantités de sel. Ces sels provenaient en grande partie des Mines de Potasse d'Alsace situées en territoire français.

680 Art. 3 § 1, Convention "Chlorures" de 1976, devenue art. 5 § 1 dans le Protocole additionnel du 25 septembre 1991.

681 Art. 3 § 2, *ibid.*

La Convention impose également une obligation d'information aux États Parties en cas d'accident menaçant gravement la qualité des eaux du Rhin.[682] Elle a été complétée par un protocole additionnel en 1991. Ce Protocole procède notamment à une répartition de la charge financière des opérations de réduction du déversement des résidus de chlorure.[683]

Ces deux Conventions ont joué un rôle important dans l'assainissement du Rhin. Elles illustrent plus globalement le rôle des institutions de bassin dans la facilitation de nouveaux instruments conventionnels.[684] En effet, l'exemple du CIPR prouve que l'expertise et la capacité administrative de l'institution internationale peuvent jouer un rôle essentiel dans la conclusion d'un accord. Ce rôle est encore plus évident lorsque l'institution de bassin visée est investie, comme c'est le cas de la CIPR, de la compétence de suggérer les termes d'un futur accord. Au travers de ce droit de proposition, la Commission peut formuler les normes de comportement. Une fois intégrées dans une convention, ces normes deviendront obligatoires pour les États Parties s'ils décident d'y adhérer.

2. Les chartes de l'eau en Afrique et la lutte contre la pollution

L'adoption de « chartes de l'eau » dans la pratique africaine est une autre manifestation du recours à la méthode conventionnelle comme moyen d'expression normative des institutions de bassin.[685] En effet, comme souligné par Makane Moïse Mbengue, ces chartes sont des traités, soumis à ce titre au

---

682 Art. 11, Convention pour la Protection du Rhin contre la pollution par les chlorures (1976).

683 L'application de cette convention et de son protocole a donné lieu à d'importants contentieux tant devant les juridictions nationales qu'internationales. Sur les affaires concernant le respect des engagements contenus dans la Convention « Chlorure » de 1976 voir notamment, A.-C. Kiss, « La pollution du Rhin, suite (et fin ?) », *op. cit.*, pp. 773-785 ; J.-F. Chambault, « Le juge administratif français et le droit international de l'environnement. Réflexions sur un arrêt récent », *Revue générale de droit international public*, t. 90, 1986, pp. 597-623. Sur l'interprétation des dispositions du Protocole voir, *Affaire concernant l'apurement des comptes entre le Royaume des Pays-Bas et la République française en application du protocole du 25 septembre 1991 additionnel à la convention relative à la protection du Rhin contre la pollution par les chlorures du 3 décembre 1976*, sentence arbitrale du 12 mars 2004, *RSA*, vol. 25, pp. 267-344. Voir également, L. Boisson de Chazournes, « L'arbitrage "Protection du Rhin contre les chlorures" concernant l'apurement des comptes (Pays-Bas-France) - Sa contribution au droit international », *in* B. McMahon (éd.), *The Rhine Chlorides Arbitration Concerning the Auditing of Accounts (Netherlands-France) Award of 2004*, M. Nijhoff, Leiden, 2008, pp. 91-105.

684 La Convention "Chimie" a été abrogée lors de l'entrée en vigueur de la Convention pour la protection Rhin du 12 avril 1999.

685 Sur les Chartes de l'eau voir, M. M. Mbengue, « Les Chartes de l'eau : Vers une nouvelle conception de la gestion des ressources en eau partagées en Afrique ? », *in* M. Kamga et M. M. Mbengue (dir.), *L'Afrique et le droit international : Variation sur l'organisation internationale*, *Liber Amicorum Raymond Ranjeva*, Pedone, Paris, 2013, pp. 219-231 ; M. Ngaïde, « La contribution de l'Afrique à la gestion des ressources en eau transfrontalières: l'exemple de la Charte de l'eau du Bassin du Niger », *Revue juridique et politique des États francophones*, vol. 66, 2012, pp. 263-316.

droit des traités, tel que codifié, à certains égards, par la Convention de Vienne sur le droit des traités entre États.[686]

Les chartes sont utilisées par les institutions africaines comme outil de politique régionale dans l'administration de la gestion des ressources en eau partagées. Elle constitue de ce fait des moyens d'action à la disposition de ces institutions dans la gestion et la protection d'un bassin. Cette approche n'est certainement pas étrangère à la compétence qui est reconnue aux institutions concernées, à savoir celle de la mise en valeur des bassins considérés.

Le processus d'adoption de la Charte de l'eau dans le bassin du Niger en constitue un exemple. En effet, cet instrument est présenté comme l'un des principaux résultats du processus de négociation de la « Vision partagée » initié et élaboré dans le cadre de l'Autorité du bassin du Niger (ABN).[687] Cette « Vision » consiste en un plan d'ensemble du développement du bassin, négocié et accepté par tous les États membres et autres acteurs, usagers des ressources du bassin.[688] Elle a pour objectifs notamment ceux de :

> « i) renforcer le cadre juridique et institutionnel existant, propice au dialogue et à la concertation pour l'action coopérative entre les États membres de l'ABN ;
>
> ii) développer les ressources en eau de manière durable et équitable afin de promouvoir la prospérité, la sécurité et la paix entre les populations du bassin du Niger et ;
>
> iii) élaborer sur une base participative et consensuelle, et mettre en œuvre à l'échelle du bassin, un cadre stratégique de développement intégré : le Plan d'Action de Développement Durable (PADD) du bassin du Niger ».[689]

La lutte contre la pollution figure parmi les éléments pris en compte pour garantir l'efficacité des mesures qui seront adoptées dans le cadre la réalisation de la « Vision partagée ».[690]

La Charte de l'eau du bassin du Niger est l'un des outils essentiels permettant d'assurer la mise en œuvre de la « Vision partagée » de l'ABN. Son adoption est en effet une application du Principe n°1 de la *Déclaration de Paris portant sur les principes de gestion et de bonne gouvernance pour un développement*

---

686 M. M. Mbengue, « Les Chartes de l'eau … », *op. cit.*, p. 226.

687 R. Y., Dessouassi, « État du processus de gestion intégrée des ressources en eau dans le Bassin du Niger : Expériences de l'implication des acteurs non étatiques et de la prévention des conflits entre usagers de ressources », *in* M. Tignino et K., Sangbana (éds*), op. cit.*, p 72.

688 C. Brachet et R. Dessouassi, *La vision partagée du bassin du Niger*, Doc. ABN, AFD, p. 13.

689 *Ibid.*, pp. 13-14.

690 Voir notamment, Etude sur l'élaboration du Plan d'action de développement durable (PADD) du bassin du Niger, juillet 2007, notamment Résumé 17.

durable et partagé du bassin du Niger, adoptée du 26 avril 2004 par les Chefs d'État et de gouvernement de l'ABN. Ce principe recommande notamment aux États membres de mettre en œuvre la « vision partagée » pour le développement du bassin et

> « pour ce faire, ils coopèrent sur une base de solidarité et de réciprocité, en prenant en compte les accords antérieurs et aux moyens d'accords nouveaux en vue d'élaborer et de réaliser des politiques, des programmes et des projets initiés à tout ou partie du bassin ».

Cette disposition permet donc aux États membres de l'institution de bassin de faire recours à la technique conventionnelle comme moyen de mise en œuvre de la politique de développement durable du bassin devant être mise en œuvre par l'ABN. L'adoption de la Charte en est donc la traduction concrète, comme le fait remarquer son préambule.[691]

À la différence des instruments classiques qui encadraient exclusivement la coopération sur un bassin fluvial africain, les chartes ont la particularité d'apparaître avant tout comme des instruments de protection des ressources en eau partagées.[692] Le choix sémantique est révélateur ; il est fait mention de « charte de l'eau » et non de « charte sur les utilisations de l'eau ». En effet, ces chartes se nourrissent des règles et principes universels du droit international de l'eau tels que codifiés principalement par la Convention des Nations Unies sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (1997), ainsi que par les Articles sur le droit des aquifères transfrontières (2008).[693] En cela, les chartes contribuent à l'intégration du droit international africain des ressources en eau partagées dans la perspective universelle de gestion durable de ces ressources et, par voie de conséquence, au développement du régime universel consacré à cette gestion.[694] C'est ainsi que la Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad affiche dès son préambule son désir de contribuer aux efforts d'« aller vers une convention universelle sur les aquifères transfrontières ».[695]

Parmi les normes universelles de gestion durable reprises par les chartes de l'eau figurent celles élaborées en matière de lutte contre la pollution. Dans le sillon de la Convention de New York de 1997, la Charte des eaux du fleuve Sénégal, qui fut la première de la série des chartes, aborde la question de la

---

691 Préambule de la Charte de l'eau du bassin du Niger (2002) : « Résolues à mettre en œuvre la Déclaration de Paris portant sur les principes de gestion et de la bonne gouvernance pour un développement durable et partagé du Bassin du Niger du 26 avril 2004 ».

692 M. M. Mbengue, « Les Chartes de l'eau… », *op. cit.*, p. 227.

693 *Ibid.*, p. 228.

694 *Ibid.*

695 Préambule, Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad (2012).

pollution par le biais de la protection et la préservation de l'environnement. L'article 16 de la Charte fait obligation aux Parties à prendre

> « les dispositions de nature à prévenir, réduire ou maîtriser les évènements ou conditions résultant de causes naturelles ou d'activités humaines qui risquent de causer un dommage aux autres États, à l'environnement du fleuve, à la santé ou à la sécurité humaine ».

La Charte de l'eau du bassin du Niger[696] ainsi que la Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad font également obligation aux Parties de prévenir la pollution.[697] Cependant, les mesures concrètes de lutte contre la pollution dans le cadre du régime de la Charte de l'eau du bassin Niger sont plutôt détaillées après son entrée en vigueur dans l'Annexe n°1 à la Charte relative à la protection de l'environnement.[698] L'adoption de cette Annexe sans passer par la procédure conventionnelle classique met en relief la capacité des institutions de bassin à produire d'autres actes de portée obligatoire pour leurs membres.

B. Autres actes de portée obligatoire

Le recours, en dehors des conventions, à des actes obligatoires comme technique d'expression normative des institutions de bassin n'est pas très répandu. En règle générale, les États rechignent à l'idée de transférer aux institutions internationales la compétence de leur imposer des obligations substantielles.[699] Toutefois, dans le cadre des institutions de bassin, cette technique présente l'avantage de contourner les lourdeurs du processus conventionnel pour faire adopter rapidement les actes de nature technique qui facilitent la gestion et la protection de ces ressources. La faculté pour les institutions de bassin d'adopter de tels actes traduit l'exercice d'une véritable compétence réglementaire. Ces actes peuvent prendre la forme d'annexes à une convention (1) ou de règlements techniques (2).

1. Les annexes

L'adoption d'annexes est prévue dans la pratique conventionnelle en matière de protection des ressources en eau transfrontières pour compléter les instruments conventionnels de base sur les aspects techniques. Dans certains cas, le mandat originaire d'adopter ces annexes peut être confié à l'institution

---

696 Art.12, Charte de l'eau du bassin du Niger (2008).

697 Art. 21-27, Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad (2012).

698 Chapitre 54, Annexe n°1 à la Charte de l'eau du bassin du Niger relative à la protection de l'environnement (2011).

699 G. Ulfstein, « les activités normatives de l'organisation internationale », *in* E. Lagrange et J.-M. Sorel (dir.), *Droit des organisations internationales*, LGDJ, Paris, pp. 737-755.

de bassin.[700] C'est le cas au niveau du bassin du Niger. En effet, l'article 33 de la Charte de l'eau du bassin du Niger dispose que

> « la Charte peut prévoir des annexes ayant trait à des questions techniques, financières ou administratives ».

Sur la base de cet article, l'Autorité du bassin du Niger (ABN) a adopté, après l'entrée en vigueur de la Charte le 1er octobre 2011 à N'Djamena (Tchad), une *Annexe à la Charte de l'eau du bassin du Niger relative à la protection de l'environnement*. Selon l'article 2 § 1 de cette Annexe, cette dernière a, entre autres, pour objet « d'assurer une protection appropriée de l'environnement du bassin sur la base d'une gestion durable, concertée et participative de l'environnement ». Le paragraphe 2 souligne par ailleurs qu'elle « précise et complète » les dispositions de la Charte en matière de protection de l'environnement. Au regard de son champ d'application large s'étendant à l'ensemble des secteurs de l'environnement et à toutes les ressources naturelles du bassin, ainsi que de son contenu très détaillé, cette Annexe constitue un instrument majeur de protection de l'environnement dans le bassin.

Bien que, par son rattachement à la Charte, elle acquière valeur conventionnelle, cette Annexe se singularise par son mode d'entrée en vigueur. En effet selon l'article 229 de l'Annexe, cette dernière entre en vigueur dès son adoption par le Conseil des ministres de l'ABN.[701] Les amendements à l'Annexe sont soumis à la même procédure d'entrée en vigueur.[702] Cette faculté pour un organe d'une institution de bassin d'adopter des actes directement exécutoires est somme toute originale. Elle témoigne de la volonté des Parties de se soustraire aux lourdeurs qui peuvent accompagner la technique conventionnelle classique et celle de placer ces institutions de bassin au cœur du dispositif de protection du bassin qu'elles ont en partage. Cependant, cette compétence n'est pas générale. Elle est plutôt exercée sur la base d'une délégation expresse de pouvoir stipulée dans les instruments conventionnels de base. Ainsi, la capacité pour le Conseil des ministres de l'ABN d'adopter des annexes est spécifiquement prévue par l'article 33 de la Charte de l'eau du bassin du Niger.[703] De même, l'article 97 de la Charte de

---

700 Ces annexes sont distinctes de ceux appartenant à la catégorie des actes adoptés dans le cadre d'une rencontre des volontés individuelles des États. Ces derniers sont en effet assujettis au même régime d'adoption et d'entrée en vigueur des conventions auxquelles elles sont rattachées.

701 Le Conseil des ministres est l'un des 4 organes permanents de l'ABN, voir art. 5, Convention révisée portant création de l'ABN (1987).

702 L'article 227 § 3 de l'Annexe relative à la protection de l'environnement (2011) se lit comme suit : « Tout amendement à la présente Annexe entrera en vigueur dans les mêmes conditions que l'Annexe ».

703 L'article 33 de la Charte de l'eau du bassin du Niger (2008) se lit de la manière suivante : « (…) La Charte peut prévoir des annexes ayant trait à des questions techniques, financières ou administratives. Ces dernières entreront en vigueur après leur adoption par le Conseil des Ministres ».

l'eau du bassin du Lac Tchad dispose que l'adoption de toutes les annexes qui seront élaborées après l'entrée en vigueur de la Charte, ainsi que leur révision, relèvera de la compétence du Conseil des ministres. Par ailleurs, l'article 97 rajoute que « les Annexes adoptées ou révisées par le Conseil des ministres entrent en vigueur trente jours après leur adoption ».[704] Il n'en demeure pas moins que la procédure d'adoption, couplée à l'absence de ratification, confère à ces institutions une véritable faculté d'émettre des normes de comportement à l'endroit des États membres.

Dans certains cas, la faculté des institutions de bassin d'engendrer des règles nouvelles est plus apparente lors de la révision des annexes à la convention principale. C'est le cas au niveau de la Commission internationale pour la protection du Danube (ICPDR). En effet, la Convention sur la coopération pour la protection et l'utilisation durable du Danube, adoptée en 1994, comprend un instrument principal ainsi que cinq annexes. L'article 23 § 6 de la Convention attribue à la Commission le pouvoir d'amender les Annexes I, II et III, conformément à l'article 5 de son Statut. Cet article prévoit les règles en matière d'adoption des décisions au niveau de la Commission. Il précise notamment qu'une fois la décision adoptée par la Commission, elle devient « exécutoire le premier jour du onzième mois à dater de son adoption pour toutes les Parties contractantes qui l'ont votée ».[705] La reconnaissance de la faculté de l'ICPDR d'adopter des règles est d'autant plus remarquable qu'elle figure à côté d'autres dispositions qui renvoient à la technique conventionnelle. Ainsi l'entrée en vigueur des amendements à l'instrument principal de la Convention de 1994 est soumise à ratification, acceptation ou approbation.[706]

L'attribution à l'ICPDR de la faculté d'amender les annexes à la Convention, et par voie de conséquence de créer des normes, témoigne du rôle important que jouent les institutions de bassin dans la lutte contre la pollution. En effet, l'Annexe I énonce le contenu des « meilleures technologies disponibles » et des « meilleures pratiques environnementales » ; l'Annexe II a trait aux secteurs industriels et substances dangereuses. Quant à l'Annexe III, elle fournit les lignes directrices pour la mise au point d'objectifs et de critères de l'eau. Autrement dit, l'ICPDR s'est vue confier le développement de normes spécifiques de comportement en matière de lutte contre la pollution.

Toutefois, il convient de souligner que le caractère obligatoire et exécutoire des actes est généralement tempéré par une clause *opting out* qui ménage la

---

704 Art. 97, Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad (2012).

705 Art. 5 § 2, Annexe 4 à la Convention sur la protection du Danube relative au statut de la Commission internationale pour la protection du Danube.

706 Art. 23 § 4-5, Convention sur la protection du Danube (1994).

souveraineté des États membres.[707] Ainsi, ces actes sont généralement exécutoires sous réserve de la non-acceptation de ces décisions par une Partie qui le déciderait.[708]

La faculté d'émettre des normes par les institutions de bassin dans les exemples ci-dessus est tributaire à l'existence d'un texte préétabli de nature conventionnelle. Dans d'autres cas, lesdites institutions peuvent disposer de la faculté d'adopter des actes obligatoires de manière autonome.

2. Les règlements techniques

L'adoption des règlements techniques par les institutions constitue une technique en plein essor à l'échelle de certains bassins. Elle trouve généralement son fondement dans la volonté des Parties de coordonner leurs mesures par l'intermédiaire de l'institution de bassin. La matérialisation de cette volonté sous forme d'obligation prévue par la convention de base justifie la nature obligatoire de ces règlements, comme souligné par la CIJ dans l'affaire des *Usines de pâtes à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*.

En effet, l'article 56 du Statut du fleuve Uruguay confie comme fonction à la Commission administrative du fleuve Uruguay (CARU) celle « a) d'édicter, entre autres les normes réglementaires intéressant (…) la prévention de la pollution ». Sur la base de cet article, la CARU a adopté un digeste sur les utilisations des eaux du fleuve Uruguay. Le Digeste établit principalement des normes relatives à la qualité des eaux, en fixant les limites générales pour certains rejets ou effluents provenant d'installations industrielles, telles que les « hydrocarbures », les « solides sédimentables » et les « huiles et graisses ».[709] La Cour releva que l'adoption de ce règlement technique constituait une application de l'article 36 du Statut de 1975 qui fait obligation aux Parties de coordonner « par l'intermédiaire de la commission, les mesures propres à éviter une modification de l'équilibre écologique et à contenir les fléaux et

---

[707] Sur la technique de l' "opting out" voir, H. G., Schermers et N. M., Blokker, *International Institutionnal Law*, 5 ème édition, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2011, pp. 808-809 ; M. M. Mbengue, « Technique de l' "opting out": acceptation par le États des normes techniques internationales », *in* E. Brosset et E. Truilhé-Marengo (dir.), *Les enjeux de la normalisation technique internationale – Entre environnement, santé et commerce international*, CERIC et la Documentation française, Aix-en-Provence/Paris, 2006, pp. 121-152 ; G. Ulfstein, « les activités normatives de l'organisation internationale », *op. cit.,* pp. 748-749.

[708] Voir notamment, l'art. 5 § 2, Annexe 4 à la Convention sur la protection du Danube relative au statut de la Commission internationale pour la protection du Danube. Voir aussi, G. Ulfstein, « les activités normatives de l'organisation internationale », *op. cit.*, pp. 748-749.

[709] Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p.57, § 199.

autres facteurs nocifs sur le fleuve et dans ses zones d'influence ».[710] Le Digeste est donc une traduction de cette obligation de coordination des mesures. À ce titre, il reflète la volonté des Parties et leur interprétation des dispositions du Statut de 1975 et contribue à donner un contenu plus précis aux obligations d'ordre général de prévention, de réduction et de maîtrise de la pollution.[711] Or, selon la Cour, les mesures qui sont prises conformément à l'obligation de coordination des mesures dans le cadre de la CARU « ne se limitent pas à l'adoption d'un cadre réglementaire — ce qu'ont fait les Parties par l'intermédiaire de la CARU ; les deux Parties sont également tenues de respecter et de mettre en œuvre les mesures ainsi adoptées ».[712] Les deux Parties ont donc l'obligation de mettre en œuvre le Digeste adopté par la CARU. Aussi, à travers les règlements techniques, l'action réglementaire des institutions de bassin est donc plus manifeste en ce que ces institutions peuvent règlementer divers domaines d'activités des États membres en lien avec la protection des ressources en eau partagées.

La faculté d'adopter des règlements techniques relève du mandat de plusieurs organismes de bassin africains. Au niveau de l'Autorité du bassin du Niger (ABN) par exemple, l'Annexe n°1 à la Charte de l'eau du bassin du Niger relative à la protection de l'environnement (2011) reconnaît au Secrétariat exécutif de l'Autorité la responsabilité conjointe avec les États et les collectivités territoriales de protéger l'environnement (article 4 § 1 [a]). Dans le cadre de ces prérogatives, l'article 53 de l'Annexe dispose que l'Autorité :

> « a) fixe des objectifs et normes de qualité l'environnement ;
>
> b) établit les techniques et pratiques de lutte contre la pollution à la source ;

---

710 *Ibid.,* p. 57, § 183, 184 : « Il est rappelé que, aux termes de l'article 36, "[l]es parties coordonnent, par l'intermédiaire de la commission, les mesures propres à éviter une modification de l'équilibre écologique et à contenir les fléaux et autres facteurs nocifs sur le fleuve et dans ses zones d'influence". La Cour est d'avis que les Parties ne sauraient satisfaire à cette obligation isolément, par des actes individuels. Le respect de cette obligation exige une action concertée, par l'intermédiaire de la commission. Cette obligation est l'expression de la recherche par le statut de 1975 de l'intérêt collectif, et reflète l'un des objectifs ayant présidé à la mise en place de mécanismes communs, à savoir celui d'assurer une coordination entre les initiatives et mesures prises par les Parties aux fins de la gestion durable et de la protection environnementale du fleuve. Les Parties ont effectivement coordonné leur action en promulguant, dans le cadre de la commission, des normes qui figurent aux points E3 et E4 du digeste de la CARU ».

711 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 57, § 199.

712 *Ibid.*, p. 57, § 185 : « Selon la Cour, l'article 36 du statut de 1975 vise à empêcher toute pollution transfrontière susceptible de modifier l'équilibre écologique du fleuve, en coordonnant l'adoption des mesures nécessaires à cette fin, par l'intermédiaire de la CARU. Il oblige donc les deux États à prendre des mesures concrètes pour éviter toute modification de l'équilibre écologique. Ces mesures ne se limitent pas à l'adoption d'un cadre réglementaire — ce qu'ont fait les Parties par l'intermédiaire de la CARU; les deux Parties sont également tenues de respecter et de mettre en œuvre les mesures ainsi adoptées ».

> c) établit la liste des substances dont l'introduction dans le milieu naturel est à prohiber, à limiter ou à soumettre à des recherches ou contrôles ».[713]

Sur la base de cette disposition, un projet est en cours de réflexion au niveau de l'ABN en vue de l'adoption de règlements techniques.[714]

Les *procédures* adoptées dans le cadre de la Commission du Mékong rentrent également dans la catégorie des règlements techniques. Parmi ces instruments, on retiendra les *Procédures pour la qualité de l'eau* qui ont pour objet « to establish a cooperative framework for the maintenance of acceptable/good water quality to promote the sustainable development of the Mekong River Basin ».[715] La disposition portant sur le champ d'application de ces Procédures souligne par ailleurs que

> « Regarding the transboundary tributaries of the Mekong River Basin, the States concerned shall, based on the Mekong Agreement and the relevant provisions of the Procedures and the Guidelines thereof, make every effort to maintain acceptable/good water quality ».[716]

Des *Lignes directrices* ont été prévues pour faciliter la mise en œuvre de ces *Procédures*.[717]

II. Les actes recommandatoires dans la pratique relative à la lutte contre la pollution

La mise en œuvre de la compétence normative des institutions de bassin peut comprendre l'adoption d'actes juridiques relevant du « droit mou ».[718] Telle est la situation des actes ayant pour objet de « recommander » une mesure moyenne de comportement aux États membres dans la conduite de leurs activités (A). Ces actes ne visent pas « à réglementer » l'action de l'État, mais plutôt à la « guider ». Cependant, même dénués de force obligatoire, ils

---

713 Voir également, l'art. 23 de la Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad (2012) : « La Commission, aux fins de lutte contre les pollutions, établit, conjointement avec les Etats Parties, les normes de rejets polluants (…) ».

714 Éléments recueillis au cours des entretiens avec M. Robert. Y. Dessouassi, Responsable de l'Observatoire du bassin du Niger, ABN, Niamey, 12-15 novembre 2012.

715 *Procedures for Water Quality* (2011), point 2, disponible sur : http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/policies/Procedures-for-Water-Quality-council-approved260111.pdf (consulté le 30 novembre 2016).

716 *Ibid.*, point 4.

717 *Ibid.*, point 6.2.4.

718 Sur le rôle de la *soft law* en droit international voir notamment, G. Abi-Saab, « Éloge du "droit assourdi": quelques réflexions sur le rôle de la soft law en droit international contemporain », *in Nouveaux itinéraires en droit : Hommage à François Rigaux*, Bruylant, Bruxelles, 1993, pp. 59-68.

présentent un intérêt certain comme technique de création de normes de lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières (B).

A. Les différentes facettes des recommandations

Le terme « recommandation » est un terme générique qui sert à désigner les actes par lesquels des institutions invitent les destinataires à adopter un comportement déterminé soit par action ou omission.[719] Leur particularité réside dans leur caractère non contraignant.[720]

Les institutions de bassin, notamment celles ayant des compétences techniques, utilisent fréquemment les recommandations comme outil de production normative. À vrai dire, émettre des recommandations est généralement l'une des activités principales de ce type d'institution. À titre illustratif, l'article 1.2 de l'Accord portant établissement de la Commission permanente du bassin du fleuve Okavango établit que:

> « The objective of the Commission shall be to act as technical advisor to the Contracting Parties on matters relating to the conservation, development and utilization of water resources of common interest to the Contracting Parties (…) ».

À cet effet, l'Accord confie comme fonction principale à la Commission celle d'assister les Parties en leur fournissant des avis et recommandations sur les questions liées à la gestion et la protection du bassin.[721] Parmi ces questions figure la question de « the prevention of the pollution of water resources and the control over aquatic weeds in the Okavango River Basin ».[722] Des dispositions similaires se retrouvent dans les Accords portant établissement de la Commission du cours d'eau du Limpopo[723] et de la Commission du fleuve

---

719 M. Virally, « La valeur juridique des recommandations des organisations internationales », *Annuaire français de droit international*, vol. 2, 1956, p. 68 ; J. Salmon, *Dictionnaire de droit international*, Bruylant, Bruxelles, 2001, p. 937. Sur les recommandations voir également, H. G. Schermers et N. M. Blokker, *International Institutionnal Law*, *op. cit.*, pp. 767-792 ; C. Dominicé, « Valeur et autorité des actes des organisations internationales », *in* R.-J. Dupuy (éd.), *A Handbook on International Organizations,* 2e éd., Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1998, pp. 441-484 ; R. Higgins, « The Role of Resolutions of International Organizations in the Process of Creating Norms in the International System », *in* W. Butler (éd.), *International Law and the International System,* 1987, pp. 21-30 ; M. Virally, « La valeur juridique des recommandations des organisations internationales », *Annuaire français de droit international*, vol. 2, 1956, pp. 66-96.

720 H.G. Schermers et N. M. Blokker, *International Institutionnal Law*, *op. cit.*, p. 767, § 1217.

721 Art. 4, Accord portant établissement de la Commission permanente du bassin du fleuve Okavango (1994).

722 Art. 4.5, Accord portant établissement de la Commission permanente du bassin du fleuve Okavango (1994).

723 Art. 3.1, 7, Accord portant établissement de la Commission du cours d'eau du Limpopo (2003).

Orange-Senqu.[724] L'Accord relatif à la qualité de l'eau des Grands Lacs confie également comme tâche à la Commission mixte internationale

> « la fourniture de conseils et de recommandations aux Parties concernant (…) les aspects sociaux, économiques et environnementaux des problèmes actuels et émergents liés à la qualité de l'eau des Grands Lacs, y compris des recommandations précises concernant la révision des objectifs généraux, des objectifs liés à l'écosystème des lacs et des objectifs relatifs aux substances, des lois, des normes et des autres exigences réglementaires, des programmes et des autres mesures ainsi que des accords intergouvernementaux relatifs à la qualité de cette eau ».[725]

Quant à la Convention pour la protection du Rhin, elle établit les recommandations comme mode d'expression privilégié de l'institution avec ses États membres. L'article 11 § 1 de la Convention dispose :

> « La Commission adresse aux Parties contractantes, sous forme de recommandations, ses décisions relatives aux actions prévues à l'article 8, paragraphe 1, alinéa b, qui sont mises en œuvre conformément au droit interne des Parties contractantes ».[726]

Les recommandations des institutions de bassin présentent plusieurs facettes. Dans certains cas, il s'agit d'actes suggérant des normes de comportement de caractère général. Ce type d'actes a la particularité de ne fixer que des buts à atteindre, en laissant le soin aux Parties de définir les moyens d'y parvenir selon leur droit interne. Les recommandations de la Commission internationale pour la protection des eaux du Léman (CIPEL) exemplifient ce type d'actes. La Convention concernant la protection des eaux du lac Léman contre la pollution assigne à la CIPEL la tâche de recommander aux Parties contractantes les mesures à prendre pour prévenir toutes les formes de pollution.[727] Sur la base de cet article, la CIPEL émet chaque année une série de recommandations à l'intention des Gouvernements suisse et français en vue d'améliorer la qualité des eaux du bassin versant du Léman. Ainsi, pour lutter contre les pollutions d'origine agricole, les Recommandations de 2013 invitent les Parties à intégrer la mise en place de

---

724 Art. 4, 5, Accord portant établissement de la Commission du fleuve Orange-Senqu (2005).

725 Art. 7 § 1 (c), Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012).

726 L'article 8 § 1 (b) de la Convention pour la protection du Rhin attribue comme tâche à la Commission celle d'élaborer « des propositions d'actions individuelles et de programmes d'action en y intégrant éventuellement des instruments économiques et en tenant compte des coûts attendus ».

727 Art. 3 (b), Convention concernant la protection des eaux du Lac Léman contre la pollution (1962).

cultures intermédiaires dans leur pratique agricole. Cette recommandation postule le recours à une meilleure pratique agricole.[728]

En dehors des actes recommandatoires de caractère général, il peut y avoir des actes recommandatoires quant à la conduite à tenir dans l'exercice d'une activité spécifique. Dans cette hypothèse, les actes en cause s'adressent le plus souvent à des destinataires précis avec l'objectif de les guider dans leur tâche. Aussi suggèrent-ils des normes de comportement plus spécifiques et détaillées. C'est le cas des *Principes directeurs pour le développement durable de l'hydroélectricité dans le bassin du Danube,* adoptés en 2013 par la Commission internationale pour la protection du Danube. Ces *Principes directeurs* ont pour but

> « to provide support towards the timely achievement of renewable energy targets, while at the same time ensuring the achievement of environmental and water management objectives ».[729]

Ils s'adressent en particulier « to public bodies and competent authorities responsible for the planning and authorization of hydropower ».[730] Sont notamment promus comme principes à prendre en compte dans les projets d'aménagements hydroélectriques, celui du principe du développement durable[731] ou encore celui de la participation du public.[732] En ce qui concerne la nature juridique des *Principes directeurs*, il est expressément dit que

> « The Guiding Principles have the character of recommendations and do not exert any legally binding force ».[733]

Un autre exemple est également fourni par les *Recommandations de la CIPR sur la prévention des accidents et la sécurité des installations* dans le cadre du bassin du Rhin. Ces dernières sont présentées comme des recommandations décrivant les mesures techniques et organisationnelles à prendre en compte lors de l'exploitation d'installations manipulant des substances dangereuses pour les eaux.[734]

---

728 Recommandations 2013, CIPEL, Morges, 15 novembre 2013, disponible sur : http://www.cipel.org/actions/recommandations/ (consulté le 30 novembre 2016).

729 Guiding Principles on Sustainable Hydropower Development in the Danube Basin (2013), p. 10, disponible sur : http://www.icpdr.org/main/activities-projects/hydropower (consulté le 30 novembre 2016).

730 *Ibid.*

731 Guiding Principles on Sustainable Hydropower Development in the Danube Basin (2013), point 3.1.1, p. 24.

732 *Ibid.,* point 3.1.5, p. 26.

733 *Ibid.*, p. 5.

734 Recommandations de la Commission internationale pour la protection du rhin sur la prévention des accidents et la sécurité des installations, p. 7, disponible sur : http://www.unece.org/

B. La valeur des actes recommandatoires

Le recours aux recommandations comme mode d'expression des institutions de bassin s'explique essentiellement par l'absence de force contraignante. Cependant, les recommandations gardent une certaine pertinence juridique en tant qu'outil d'orientation des Etats membres dans la mise en œuvre de leurs obligations internationale en matière de lutte contre la pollution.

D'emblée, notons que la souplesse des actes recommandatoires facilite l'adhésion des États et la mise en œuvre des normes de lutte contre la pollution. En effet, dans un contexte marqué par une incitation continue des États à coopérer, il peut être préférable d'adopter un acte recommandatoire permettant aux institutions de bassin d'insérer une réglementation contraignante dans un instrument mou. Une fois recommandées, les normes pourront être reprises dans l'ordre interne des États et acquérir force obligatoire. Pareille approche est bien plus efficace que l'adoption d'instruments contraignants difficiles à appliquer.

Par ailleurs, bien que l'effet obligatoire soit exclu par les termes même des actes recommandatoires, il n'en demeure pas moins que leur exécution ou le refus d'exécution peut produire des effets de droit. En effet, un État riverain qui se conforme aux recommandations adressées par une institution de bassin dont il est membre ne fait qu'assumer l'obligation qui est la sienne en rejoignant l'organisme de bassin. Il s'agit de coopérer autour d'une ressource partagée, en prenant en compte les recommandations des mécanismes mis en place pour faciliter cette coopération. Pour ce faire, certains organismes de bassin assortissent le refus de suivre la recommandation d'une obligation de justification. Cette solution a notamment été prévue dans le cadre de la Commission internationale pour la protection du Rhin (CIPR). Bien que la Convention pour la protection du Rhin insiste sur le caractère recommandatoire de ces décisions vis-à-vis des Parties,[735] elle astreint les Parties à une obligation de fournir régulièrement des rapports à la Commission.[736] Mais surtout, elle dispose à son article 11 § 4 que

---

fileadmin/DAM/env/teia/water/inventory/rivercommission/rhinef.pdf (consulté le 30 novembre 2016).

735 « La Commission adresse aux Parties contractantes, sous forme de recommandations, ses décisions relatives aux actions prévues à l'article 8, paragraphe 1, alinéa b, qui sont mises en œuvre conformément au droit interne des Parties contractantes » (art. 11 § 1, Convention pour la protection du Rhin).

736 Art. 11 § 3 Convention pour la protection du Rhin (1999) :

« Les Parties contractantes font régulièrement rapport à la Commission sur

a) les mesures législatives, réglementaires ou autres qu'elles ont prises en vue de la mise en œuvre des dispositions de la présente Convention et sur la base des décisions de la Commission ;

b) les résultats des actions mises en œuvre conformément à l'alinéa a ;

> « si une Partie contractante ne peut mettre en œuvre les décisions de la Commission en tout ou partie, elle en fait rapport dans un délai précis à fixer au cas par cas par la Commission et en présente les raisons ».

Ainsi que l'avait souligné René-Jean Dupuy, l'exigence de justifier le refus d'exécution d'une recommandation d'une institution internationale est révélatrice de l'exercice d'une forme de pouvoir réglementaire.[737] Aussi, grâce à cette obligation de justifier, la valeur des recommandations de la CIPR s'en trouve renforcée ; elle atténue un tant soit peu leur caractère non contraignant.

On peut se poser la question de savoir si le devoir de justification doit nécessairement résulter d'une mention explicite dans un texte conventionnel. A notre sens, ce fondement conventionnel n'est pas indispensable. Le devoir de justification est inhérent à l'octroi du pouvoir de faire des recommandations. Un parallèle pourrait être fait avec l'avis consultatif en l'affaire relative à la *Procédure de vote applicable aux questions touchant les rapports et pétitions relatifs au Territoire du Sud-Ouest africain* rendu par la Cour internationale de Justice au sujet des résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies. Bien que l'avis ne concerne pas les institutions de bassin et porte sur une organisation disposant de prérogatives larges, la Cour fournit des critères pertinents qui pourraient être étendus aux institutions de bassin. Dans cet avis, l'institution judiciaire a déduit la compétence de l'Assemblée générale des Nations Unies pour recevoir et examiner les rapports annuels relatifs au territoire du Sud-Ouest africain de l'article 10 de la Charte des Nations Unies qui l'autorise à discuter toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la Charte, et à formuler sur ces questions ou affaires des recommandations aux Membres des Nations Unies.[738] Appliqué à notre contexte d'étude, la compétence des institutions de bassin à recevoir et examiner les rapports des États riverains pourrait ressortir, en dehors de tout fondement conventionnel, de la fonction qui l'autorise à définir le cadre règlementaire relatif à la gestion et la protection des eaux douces

---

c) les problèmes que pose la mise en œuvre des actions visées à l'alinéa a. ».

737 R.-J. Dupuy, « État et organisation internationale », *in* R.-J. Dupuy (éd.), *Manuel sur les organisations internationales*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1998, p. 25.

738 Le paragraphe pertinent de l'avis consultatif se lit comme suit : « Il faut rappeler que la Cour (…) a déclaré que "La compétence de l'Assemblée générale des Nations Unies pour exercer un tel contrôle et pour recevoir et examiner des rapports se déduit des termes généraux de l'article 10 de la Charte qui autorisent l'Assemblée générale à discuter toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la Charte et à formuler sur ces questions ou affaires des recommandations aux Membres des Nations Unies". Ainsi, la compétence de l'Assemblée générale pour exercer une surveillance sur l'administration du Sud-Ouest africain en tant que territoire sous mandat est fondée sur les dispositions de la Charte. Alors que, en exerçant cette surveillance, l'Assemblée générale ne saurait s'écarter du mandat, sa compétence pour prendre des décisions aux fins de donner effet à une telle surveillance dérive de sa propre constitution », *Sud-Ouest africain - Procédure de vote, Avis consultatif du 7 juin 1955, C. I. J. Recueil 1955*, p. 76.

transfrontières. Les recommandations constituent un moyen d'expression de ce pouvoir de réglementation. En reconnaissant cette capacité de recommandation à une institution, les États lui confèrent par la même occasion un droit de regard sur un domaine qui n'était pas *a priori* régulé.

Section II. Les modalités d'exercice de la compétence normative

L'examen de la compétence normative des institutions de bassin revient, d'une part, à déterminer les modalités d'élaborations des normes (I) et, d'autre part, à identifier leurs destinataires (II). La présente section sera consacrée à l'examen des actes issus d'une volonté propre des institutions de bassin, à l'exception donc des actes conventionnels, dont le régime d'élaboration est codifié dans la Convention de Vienne sur le droit des traités entre États de 1969.

I. les modalités d'élaboration des décisions

Les modalités d'élaboration des décisions se rapportent à la fois aux règles relatives à l'attribution de la compétence normative (A) et aux conditions d'adoption des normes (B).

A. L'attribution de la compétence normative

La compétence normative au sein des institutions de bassin revient en principe aux organes composés de représentants des États membres (1). Certains acteurs externes peuvent cependant se voir confier un rôle dans la production normative (2).

1. Les organes politiques

Comme pour toute organisation interétatique, la faculté des institutions de bassin d'émettre des normes à l'endroit des membres n'est pas acquise de plein droit. Elle résulte en, règle générale, d'une attribution de compétence effectuée par l'acte constitutif.[739] C'est donc une compétence normative déléguée et institutionnalisée. En règle générale, la délégation de compétence est faite principalement au profit de l'organe le plus représentatif de l'ensemble des États membres. L'idée de la communauté d'intérêts et de droits qui sous-tend la coopération autour des ressources en eau partagées milite en faveur d'une telle solution. L'objectif poursuivi est de parvenir à une gestion

[739] Sur le fondement juridique de l'activité normative des organisations internationales, G. Ulfstein, « les activités normatives de l'organisation internationale », *op. cit.*, pp. 737-755.

commune et harmonisée sur une base égalitaire sans exclusion d'un riverain, ainsi que la Cour permanente de Justice internationale l'a souligné dans l'affaire relative à la *Juridiction territoriale de la Commission internationale de l'Oder*.[740] Toutefois, les modalités de cette institutionnalisation varient en fonction de du profil des différentes institutions de bassins.

Le procédé le plus simple est fourni par les institutions de bassin dotées d'un seul organe plénier principal. La commission en tant qu'organe plénier jouit de l'exclusivité de la compétence normative. C'est le cas de la Commission internationale pour la protection du Danube[741] ou de la Commission permanente du bassin du fleuve Okavango[742]. Dans les institutions où il existe plusieurs organes principaux, la délégation peut être faite à l'organe composé des plus hautes autorités des États. C'est le cas de la Commission du Mékong. Parmi les trois organes principaux de la Commission,[743] la compétence d'édicter des normes a été attribuée au Conseil.[744] Ce dernier est composé, pour chaque État riverain participant, d'« un membre désigné par cet État au niveau ministériel (vice-ministre au minimum), qui sera habilité à prendre les décisions de politique générale au nom de son Gouvernement ».[745] Une approche similaire est suivie au niveau de la Commission du fleuve Orange-Senqu[746] et de la Commission du bassin du Lac Victoria.[747] Dans d'autres cas, la compétence est plutôt attribuée à l'organe de conception et de contrôle de l'institution, en général l'organe de représentation au niveau ministériel. C'est le cas notamment des organismes chargés de la mise en valeur des bassins africains. L'adoption par le Conseil des ministres de l'Autorité du bassin du Niger de l'Annexe à la Charte de l'eau

---

740 Juridiction territoriale de la Commission internationale de l'Oder (Allemagne, Danemark, France, Royaume-Uni, Suède et Tchécoslovaquie c. Pologne), arrêt n° 16, 1929, C.P.J.I., série A n°23, p. 27 : « Cette communauté d'intérêts sur un fleuve navigable devient la base d'une communauté de droit, dont les traits essentiels sont la parfaite égalité de tous les États riverains dans l'usage de tout le parcours du fleuve et l'exclusion de tout privilège d'un riverain quelconque par rapport aux autres ».

741 Voir art. 18, Conventions sur la protection du Danube (1994).

742 Voir art. 1, Accord portant création de la Commission permanente du bassin du fleuve Okavango (1994).

743 La Commission comporte trois organes permanents, à savoir : le Conseil ; le Comité conjoint ; le Secrétariat. Voir art. 12, Accord de coopération pour la mise en valeur durable du bassin du Mékong (1995).

744 Art. 18, Accord de coopération pour la mise en valeur durable du bassin du Mékong (1995).

745 Art. 15, Accord de coopération pour la mise en valeur durable du bassin du Mékong (1995).

746 Organe titulaire de la compétence : Conseil de la Commission du fleuve Orange-Senqu ; voir art. 3, 5, Accord portant établissement de la Commission du fleuve Orange-Senqu (2005).

747 Organe titulaire de la compétence : Conseil Sectoriel des ministres de la Commission du bassin du Lac Victoria ; voir art. 34, 35, Protocole sur le développement durable du bassin du Lac Victoria (2003).

du bassin du Niger relative à la protection de l'environnement en est une illustration.[748]

Il est habituel que l'organe appelé à décider soit assisté d'organes subsidiaires. La responsabilité de mettre en place ces organes est le plus souvent confiée à l'organe plénier principal. La Convention sur la coopération pour la protection et l'utilisation durable du Danube autorise la Commission à constituer des groupes de travail permanents et des groupes d'experts sur certaines questions ; c'est le cas du Groupe de travail sur les nutriments ou du Groupe d'experts sur la gestion du bassin.[749] Il peut aussi le faire en cas de problèmes particuliers, comme l'illustre le Groupe d'experts sur la prévention et le contrôle des accidents ou encore encore celui sur la gestion des inondations.[750] Dans d'autres cas, ces organes sont directement établis par l'accord régissant la structure et le fonctionnement de l'institution. Ainsi, l'Accord de 2012 sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs a créé un Conseil de la qualité de l'eau des Grands Lacs et un Conseil consultatif scientifique des Grands Lacs pour assister la Commission mixte internationale dans ses travaux.[751]

Le rôle de ces organes subsidiaires est généralement déterminant pour l'activité normative de l'organisation, notamment en raison de la conduite des travaux préparatoires relatifs à l'adoption de normes à destination des États. Les instances de la Commission internationale pour la protection du Rhin assistent le Groupe stratégique qui prépare l'Assemblée plénière en traitant toutes les questions techniques. On compte parmi ces questions les volets 'qualité des eaux et émissions' ou encore 'micropolluants'. Les Groupes d'experts de la Commission internationale pour la protection du Danube (ICPDR) sont également présentés comme pièces maîtresses du processus d'élaboration des normes de l'ICPDR.[752] Ces groupes préparent toutes les décisions techniques qui sont adoptées par la Commission en Assemblée plénière. Grâce à leur travail, l'ICPDR couvre un large éventail de sujets en

---

748 Art. 229, Annexe à la Charte de l'eau du bassin du Niger relative à la protection de l'environnement (2011).

749 Art. 6, Annexe IV, Convention sur la protection du Danube (1994).

750 Art. 6, Annexe IV, Convention sur la protection du Danube (1994). Voir également, art. 6 § 3, Accord concernant la protection de la Meuse (1994) ; art. 9, Convention relative à la Commission internationale pour la protection de l'Oder (1996) ; Point 4. 1, Règlement intérieur et financier de la CIPR (2010) ; art. 8, Accord portant établissement de la Commission du cours d'eau du Limpopo (2003) ; art. 7 (n) Annexe, Convention relative à la structure organisationnelle de l'OKACOM (2007).

751 Art. 8 § 1, Accord sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012).

752 Éléments recueillis au cours des entretiens avec M. Benedikt Mandl, Expert technique de l'ICPDR, Vienne, 4 au 6 novembre 2013.

dépit de la taille relativement restreinte de l'institution.[753] À ce jour, sont actifs sept groupes réguliers d'experts (River Basin Management ; Flood Protection ; Pressures and Measures ; Accident Prevention and Control ; Monitoring and Assessement ; Information Management and Geographic Information Systems ; Public Participation) et un groupe d'experts *ad hoc* pour les questions juridiques et administratives.[754] Ces différentes instances se réunissent fréquemment pour l'exécution des tâches qui leur ont été confiées.[755] De par leur mandat, ces organes subsidiaires favorisent la participation d'acteurs externes à l'élaboration des normes de prévention.

2. L'implication croissante des acteurs externes à l'élaboration des normes

Il est de plus en plus courant de voir certaines institutions avoir recours, par le biais du statut d'expert, aux acteurs externes pour participer à l'élaboration des normes de lutte contre la pollution. La technicité à laquelle renvoie la définition des mesures de prévention, de réduction et maîtrise de la pollution demande en effet de faire régulièrement appel à des représentants du monde scientifique. Il peut s'agir d'universitaires ou de chercheurs hautement qualifiés dans les domaines intéressant la protection de l'eau. Cette participation illustre une nouvelle forme d'implication d'acteurs non étatiques dans la protection des ressources en eau transfrontières contre la pollution. Toutefois, le degré d'implication dans le processus d'élaboration des normes varie suivant les institutions.

L'approche la plus fréquente est celle de l'invitation. Elle consiste à laisser à l'institution le soin de juger de l'opportunité de faire appel à des experts externes. Ces derniers ne sont donc pas admis de plein droit. La Commission internationale pour la protection du Rhin et la Commission internationale de la Meuse adoptent cette approche. Ces Commissions peuvent décider de consulter des experts externes et de les inviter à leurs réunions.[756] Généralement, dans ces cas, leur intervention est circonscrite à des thèmes spécifiques et leur rôle est celui d'apporter des éléments d'éclairage sur les sujets rentrant dans leur champ d'expertise.

---

753 *Ibid*.

754 Informations disponibles sur : http://www.icpdr.org/main/icpdr/expert-groups (consulté le 30 novembre 2016).

755 Les Groupes d'experts de l'ICPDR se réunissent en moyenne deux fois par an. Information disponible sur : https://www.icpdr.org/main/icpdr/expert-groups (consulté le 30 novembre 2016).

756 Art. 14 § 5, Convention pour la protection du Rhin (1999) ; art. 6 § 5, Accord international sur la Meuse (2006). Voir également, art. 5, Règles de procédures de la Commission internationale pour la protection de l'Oder contre la pollution (1996).

La participation d'experts externes peut également être institutionnalisée. Dans le cadre de la Commission mixte internationale (CMI), l'Accord établit en effet un Conseil consultatif scientifique des Grands Lacs chargé de conseiller la Commission et le Conseil de la qualité de l'eau des Grands Lacs.[757] Celui-ci peut également fournir des conseils sur toute question scientifique levée par la Commission ou par le Conseil de la qualité de l'eau des Grands Lacs, en consultation avec la Commission.[758] Selon l'article 8 § 1 consacré au Conseil consultatif, ce dernier est composé, outre des représentants des parties, « de responsables des programmes de recherche des Grands Lacs et d'experts réputés sur les problèmes de qualité de l'eau dans les Grands Lacs et les sujets connexes ». Le site internet réservé à l'organe est plus spécifique. On peut ainsi y observer une distinction entre les gestionnaires de recherche gouvernementaux et les gestionnaires de recherche non gouvernementaux. Par ailleurs, le site distingue entre les experts scientifiques non gouvernementaux et ceux de caractère gouvernemental.[759] L'équilibre entre représentants gouvernementaux et non gouvernementaux est d'ailleurs un objectif expressément poursuivi par la Commission, comme mentionné sur le site internet.[760] Par conséquent, les acteurs externes sont, dans le cadre de la CMI, entièrement parties prenantes à l'élaboration des normes de lutte contre la pollution au même titre que les experts nationaux. Cette approche remarquable renforce la participation des acteurs non étatiques dans le processus d'élaboration de ces normes. Toutefois, ladite participation demeure encadrée par la CMI. Les membres du Conseil sont en effet nommés par la Commission sous réserve de consultation avec le ou les gouvernements compétents concernés.[761]

---

757 Le Conseil de la qualité de l'eau des Grands Lacs est le principal conseiller de la CMI pour l'examen et l'évaluation des progrès réalisés dans la mise en œuvre de l'Accord. Il détermine les enjeux émergents et recommande des stratégies et des méthodes de prévention et de résolution des problèmes complexes auxquels les Grands Lacs font face. Il doit également fournir des conseils sur le rôle des administrations compétentes chargées de la mise en œuvre de ces stratégies et méthodes. Voir art. 8 § 2, Accord sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012).

758 Art. 8, Accord sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012).

759 « Le Conseil (…) comprend deux comités permanents : le Comité de coordination de la recherche et le Comité de la priorité scientifique. Le Comité de coordination de la recherche se compose principalement de gestionnaires de recherche gouvernementaux, et comprend des gestionnaires de recherche non gouvernementaux. Le Comité de la priorité scientifique se compose principalement d'experts scientifiques non gouvernementaux, et comprend des experts gouvernementaux. Chaque comité permanent compte deux coprésidents choisis par la Commission. Le Conseil devrait idéalement se composer d'au plus 28 membres ». Information disponible sur : http://ijc.org/fr_/sab/Authorities (consulté le 30 novembre 2016).

760 Voir la partie « composition du Conseil » : http://ijc.org/fr_/sab/Authorities (consulté le 30 novembre 2016).

761 Art. 8 § 2, Accord sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012).

B. L'exercice de la compétence normative

L'élaboration des décisions dans le cadre des institutions de bassin renvoie à l'appréciation des conditions dans lesquelles ces décisions sont adoptées par l'organe compétent. Conformément à la définition de notre champ d'étude, la présente analyse portera seulement sur l'adoption de décisions rentrant dans le processus de formation des normes relatives à la lutte contre la pollution. Les modalités d'adoption de ces décisions varient, suivant les institutions considérées, entre la technique du vote et la technique consensuelle.

Pour ce qui est du vote, la pratique révèle une préférence pour la règle de l'unanimité. Cette préférence trouve certainement sa justification dans sa compatibilité présumée avec la souveraineté des États, à qui elle donne un droit de veto. Les décisions adoptées à l'unanimité sont susceptibles d'être opposables dès leur adoption aux États.[762] La règle de l'unanimité préserverait donc la liberté d'action des États et contribuerait en pratique à une application spontanée des décisions adoptées.[763] Cette technique est utilisée au sein de plusieurs commissions de bassin européennes, telles la Commission internationale pour la protection de l'Elbe[764] et la Commission internationale pour la protection du Rhin.[765] De même l'unanimité est exigée dans le cadre de la Conférence des Chefs d'État et du Conseil des ministres de l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal[766] ainsi que dans celui du Conseil des ministres de la Commission du Mékong.[767]

La règle de l'unanimité peut également connaître des atténuations. La règle de la prise de décisions à l'unanimité de la Commission, posée par l'article 10 § 1 de la Convention pour la protection du Rhin, a ainsi été assouplie par l'interprétation qui fut donnée à la portée juridique de l'abstention d'une délégation. Semblable à ce qui arriva pour l'exigence de l'unanimité dans la procédure de vote des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies,[768]

---

762 M. Merle, « Le pouvoir réglementaire des institutions internationales », *op. cit.*, p. 351.

763 P. Daillier, M. Forteau et A. Pellet, *Droit international public*, 8e édition, LGDJ, Paris, 2009, p. 693.

764 Art. 8 § 3, Convention sur la commission internationale pour la protection de l'Elbe (1990) ; voir également, art. 8 § 3, Convention relative à la Commission internationale pour la protection de l'Oder contre la pollution (1996).

765 Art. 10 § 1, Convention pour la protection du Rhin (1999).

766 Art. 4, 10, Convention portant création de l'organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (1972).

767 Art. 20, Accord de coopération pour un développement durable du bassin du Mékong (1995).

768 Avis consultatif sur la Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif C.I.J. Recueil 1971, p. 22, § 22 : « Mais les débats qui se déroulent au Conseil de sécurité depuis de longues années prouvent abondamment que la pratique de l'abstention volontaire d'un membre permanent a toujours et uniformément été interprétée, à en juger d'après

l'article 10 § 4 dispose en effet que : « L'abstention d'une seule délégation ne fait pas obstacle à l'unanimité ». À l'évidence, une telle disposition permet d'échapper au veto de l'un des membres.

Il ne reste dès lors que la question de savoir si les décisions adoptées sont opposables à l'État qui s'est abstenu lors d'une procédure requérant l'unanimité. Dans certains régimes conventionnels, l'abstention a pour conséquence de limiter la portée de la décision aux États qui votent en faveur de la décision et de laisser une liberté d'action aux autres.[769] Cette application à la carte a pour inconvénient de réduire la portée de la de ces institutions et d'introduire une procédure de « ratification » dans le compétence normative processus interne d'adoption des décisions. En effet, en partant de la logique selon laquelle l'institution exerce un pouvoir normatif autonome de celui des États membres, les décisions adoptées par ces organes devraient en principe être applicables à tous les États membres.

D'autres organismes de bassin privilégient la règle du consensus par rapport à celle de l'unanimité. C'est le cas au niveau de la Conférence des Chefs d'États et de gouvernement de l'Autorité du bassin de la Volta,[770] du Conseil des ministres de l'Autorité du bassin du Niger,[771] de la Commission permanente du bassin du fleuve Okavango[772] et de la Commission du fleuve Orange-Senqu.[773] La Commission internationale pour la protection du Danube retient également la règle du consensus pour l'adoption des résolutions et recommandations.[774] Cependant, elle assortit cette règle d'une exception de vote majoritaire en cas d'impossibilité d'obtenir un consensus. L'article 5 § 1 de l'Annexe IV de la Convention sur la protection du Danube dispose en effet que

> « *si le* consensus ne peut être atteint (…) sauf disposition contraire dans la Convention, la Commission internationale adopte alors les

---

les décisions de la présidence et les positions prises par les membres du Conseil, en particulier par les membres permanents, comme ne faisant pas obstacle à l'adoption de résolutions. L'abstention d'un membre du Conseil ne signifie pas qu'il s'oppose à l'approbation de ce qui est proposé; pour empêcher l'adoption d'une résolution exigeant l'unanimité des membres permanents, un membre permanent doit émettre un vote négatif ».

769 Voir par exemple, le cas de l'Organisation de coopération pour le développement économique (OCDE) ; l'article 6 § 2 de la Convention relative à l'OCDE détaille la portée de l'abstention comme suit : « Si un Membre s'abstient de voter une décision ou une recommandation, une telle abstention ne fait pas obstacle à cette décision ou recommandation, qui est applicable aux autres Membres mais pas aux autres Membres qui s'abstient ».

770 Art. 5 § 6, Statuts de l'Autorité du bassin de la Volta (2007).

771 Art. 7 § 3, Convention révisée portant création de l'Autorité du Bassin du Niger (1987).

772 Art. 3.5, Accord portant création de la Commission permanente du bassin du fleuve Okavango (1994).

773 Art. 3. 9, Accord portant établissement de la Commission du fleuve Orange-Senqu (2005).

774 Art. 5. 1, Annexe IV, Convention sur la protection du Danube (1994).

> décisions ou recommandations à la majorité des quatre cinquièmes des délégations présentes et participant au vote ».

Ce système décisionnel à deux niveaux est également prévu dans le cadre du Conseil des ministres de l'Autorité du bassin de la Volta[775] et du Comité de gestion de l'Autorité du lac Tanganyika.[776] Le système majoritaire, qui à l'opposé du consensus exige un vote, n'est donc pas privilégié au sein de ces institutions.[777] Il s'agit seulement d'une technique incidente pour surmonter un éventuel désaccord persistant entre Parties. Il est remarquable que, s'agissant de l'adoption d'actes prescrivant des normes de lutte contre la pollution, le consensus est généralement privilégié dans les institutions de bassin où les États préservent une certaine liberté dans la mise en œuvre des décisions adoptées. L'application de ces normes relève du choix discrétionnaire de l'État de les intégrer dans son ordre interne.

II. Les destinataires de l'activité normative des institutions de bassin

Les principaux bénéficiaires de l'activité normative des institutions de bassin sont les États membres qui les ont constituées et ont procédé à la délégation de compétences nécessaire à cette activité (A). Toutefois, le phénomène de la pollution étant le plus souvent le fait d'acteurs privés, une tendance naissante des institutions de bassin consiste à transcender la barrière étatique pour s'adresser directement aux particuliers (B).

A. Les destinataires classiques : les États

La compétence des institutions de bassin s'exerce principalement vis-à-vis de leurs États membres. Par conséquent, il revient à ces États de donner effet aux décisions prises par ces institutions.[778] Se pose alors la question des modalités de mise en œuvre de ses décisions par les États destinataires.

---

[775] Art. 6 § 12, Statuts de l'Autorité du bassin de la Volta (2007) : prise de décisions à la majorité des deux tiers en cas de désaccord.

[776] Art. 25 § 5, Projet de convention sur la gestion durable du Lac Tanganyika : prise de décisions à la majorité des deux tiers des votes des membres présents et votant en personne ou par procuration.

[777] La règle de la majorité est toutefois utilisée pour prendre des décisions relatives au fonctionnement général de l'organisme, y inclus les décisions relatives à la nomination ou la révocation d'un agent international (voir par exemple, le Secrétaire exécutif au sein de la Commission du bassin du Lac Tchad, art. 12 des Statuts de la CBLT) ou la dissolution de l'organisme (voir l'art. 26 de la Convention portant création de l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal qui prévoit que la Conférence des Chefs d'État peut prononcer la dissolution de l'organisation à la majorité des membres présents). Voir M. Kamto, « Le droit international des ressources en eau continentales africaines », *op. cit.*, p. 905.

[778] Sur la mise en œuvre des décisions des institutions internationales voir notamment, P. Jacob, « La mise en œuvre des normes et opérations de l'organisation internationale », *in* E. Lagrange et

Deux hypothèses sont généralement distinguées. La première est celle de la mise en œuvre des normes émises pour encadrer les situations internationales,[779] c'est-à-dire la conduite d'un État vis-à-vis d'un autre État. C'est le cas par exemple des *Procédures de notification, consultation et d'accord préalable* de la Commission du Mékong. Ces procédures ont pour objectif « to provide steps for the MRC member States to support the establishment of the Rules for Water Utilization and Inter-Basin Diversions ».[780] Dans ces cas, la mise en œuvre se fait au niveau international et est plus aisée à apprécier.[781] Mais il a été observé que les normes des organisations internationales déploient de plus en plus leurs effets dans l'ordre interne.[782] Cette situation peut s'observer dans la pratique des institutions de bassin s'agissant des actes fixant des normes de conduite à l'État dans son ordre interne. L'appréciation de la mise en œuvre de ces normes est plus délicate. En effet, l'application des décisions des organisations interétatiques dans les ordres internes s'accompagne généralement de l'adoption d'actes internes censés refléter leur contenu.[783] Indispensable dans un système dualiste,[784] l'adoption de ces actes est parfois privilégiée même dans les systèmes monistes pour l'application des normes internationales soit parce qu'elles sont dépourvues d'effet direct, soit pour de simples motifs d'opportunité.[785] Or, sur le choix et le contenu des actes internes d'application, les États ne sont pas soumis à une obligation particulière. Dans la pratique des institutions de bassin, les instruments de base se contentent généralement de souligner que les décisions seront appliquées conformément au droit interne de l'État.[786] Au plus, les États sont

J.-M. Sorel (éd.), *op. cit.*, pp. 861-890 ; E. Roucounas, « L'application du droit dérivé des organisations internationales dans l'ordre juridique interne », *in* P.-M. Eisemann (dir.), *L'intégration du droit international et communautaire dans l'ordre juridique national. Étude de la pratique en Europe*, Kluwer Law International, La Haye, 1996, pp. 39-49

779 P. Jacob, « La mise en œuvre des normes et opérations de l'organisation internationale », *op. cit.*, p. 865.

780 Voir Procedures for Notification, Prior Consultation and Agreement, MRC Doc., 2003, p. 2.

781 P. Jacob, « La mise en œuvre des normes et opérations de l'organisation internationale », *op. cit.*, p. 865.

782 *Ibid.*

783 P. Jacob, « La mise en œuvre des normes et opérations de l'organisation internationale », *op. cit.*, p. 865.

784 Traditionnellement, les États de système dualiste exigent un acte interne de réception des normes internationales avant que ces dernières ne produisent leurs effets en droit interne. Par contre les États de tradition moniste admettent en principe l'insertion des normes internationales dans l'ordre interne sans qu'il ne soit besoin d'adopter un acte supplémentaire. P. Jacob, « La mise en œuvre des normes et opérations de l'organisation internationale », *in* E. Lagrange et J.-M. Sorel, *op. cit.*, p. 866.

785 P. Jacob, « La mise en œuvre des normes et opérations de l'organisation internationale », *op. cit.*, p. 872.

786 Voir par exemple, l'article 11 § 1 de la Convention pour la protection du Rhin (1999) : « La Commission adresse aux Parties contractantes, sous forme de recommandations, ses décisions

tenus de donner plein effet à ces normes sans qu'il ne soit donné de précisions sur les modalités.[787] Ils jouissent donc d'une certaine liberté dans la mise en œuvre des actes de ces organisations. En outre, la mise en œuvre des décisions des institutions de bassin est rendue singulièrement plus complexe par le fait que la compétence *ratione loci* de ces institutions est souvent circonscrite à un périmètre correspondant à une portion plus ou moins réduite du territoire des États riverains. Aussi, dans le cas où ils décideraient que leur ordre interne nécessite un aménagement particulier pour se conformer aux normes internationales des institutions de bassin, les États privilégient généralement une mise en œuvre diffuse, à travers un ensemble d'aménagements du droit interne sans référence particulière aux prescriptions internationales de ces institutions. L'option de l'adoption d'un acte spécifique ayant pour objet l'application de la décision de l'institution de bassin n'est pas très souvent explorée.[788] Ce fut néanmoins le cas en Suisse avec la législation interdisant l'utilisation de phosphates dans les lessives.[789] En effet, dans les années 70, des études entreprises par la Commission internationale pour la protection des eaux du Léman (CIPEL) ont mis en évidence une eutrophisation croissante du lac Léman en raison notamment d'une augmentation de la teneur en phosphore.[790] Ces apports excessifs provenaient de diverses sources, y inclus de rejets domestiques d'origine humaine (lessives, détergents), de l'érosion, du lessivage des sols naturels ou agricoles et des activités industrielles.[791] Afin de remédier à ce phénomène, la CIPEL fit diverses recommandations aux États membres. Il s'agissait, entre autres, de l'introduction systématique, dans toutes les stations d'épuration du bassin du Léman, la déphosphatation, ainsi que de la promotion de l'utilisation de produits de lavage des textiles et de nettoyage exempts de phosphore. Suivant les recommandations de la CIPEL, le Conseil fédéral suisse interdit, dès le 1er juillet 1986, les phosphates dans les produits de lavage des textiles. Cette interdiction a largement contribué à l'assainissement du lac.

Toutefois, les exemples comme celui de la CIPEL sont rares. La liberté d'action dont jouissent les États ne rend pas aisée l'identification des cas où

---

relatives aux actions prévues à l'article 8, paragraphe 1, alinéa b, qui sont mises en œuvre conformément au droit interne des Parties contractantes ».

787 Art. 7.1, Accord portant établissement de la Commission du fleuve Orange-Senqu (2005) : « The Parties shall give their full co-operation and support to the implementation of 1. this Agreement as well as the recommendations of the Council ».

788 P. Jacob, « La mise en œuvre des normes et opérations de l'organisation internationale », *op. cit.,* p. 872.

789 C. Joerin, Influence du contexte international sur la gestion des eaux en Suisse, OFEV, 2007, p. 9.

790 F. Rapin, « Le Léman, sa protection, son état / Lake Léman : present condition and protection », *Revue de géographie de Lyon*, vol. 67, n°4, 1992, p. 306.

791 *Ibid.,* p. 308.

ceux-ci mettent en œuvre les normes adoptées par les institutions de bassin. Par voie de conséquence, il est également difficile d'apprécier la portée et l'efficacité de ces normes.[792] De surcroît, cette liberté d'action des États s'accompagne du risque de distorsion du contenu des normes internationales lors d'un aménagement interne par un État.

Une solution pour surmonter ces difficultés consisterait pour les institutions de bassin à privilégier l'affinement des normes qu'elles édictent au détriment des normes à contenu général laissant une grande marge de manœuvre à l'État. L'approche suivie par la Commission internationale pour la protection du Danube (ICPDR) peut dans ce contexte être relevée. Les recommandations de l'ICPDR tranchent par leur précision, bien que non contraignantes. Elles procèdent à la prescription de normes spécifiques ciblant des secteurs d'activités spécifiques (par exemple en matière d'agriculture[793] ou d'hydroélectricité[794]). En outre, elles s'adressent précisement aux acteurs dont les comportements ont des incidences sur la protection de la ressource de manière à orienter les États sur les points prioritaires pour lutter efficacement contre la pollution. Par exemple, il est précisé au sujet des Principes directeurs pour le développement durable de l'hydroélectricité dans le bassin du Danube que ceux-ci sont

> « primarily addressed to public bodies and competent authorities responsible for the planning and authorization of hydropower. This includes in particular bodies on the regional, national and local level in charge of energy, environment and water management ».[795]

Outre les organes de l'État, les particuliers sont de plus en plus au cœur de l'activité normative de ces institutions ce qui montre que la lutte contre la pollution dépasse le simple cadre interétatique.

---

792 Dans certaines institutions de bassin visitées au cours de notre recherche notamment celles où l'obligation de présenter un rapport n'est pas prescrite ou déficiente, il était difficile pour les experts de nous fournir des données précises sur les initiatives ou cadres réglementaires inspirés par les décisions de leurs institutions. Nous étions généralement renvoyés vers les experts nationaux. Or, l'évaluation de l'impact de l'activité normative de ces institutions sur le droit interne des États s'avère pourtant nécessaire. Elle pourrait ainsi améliorer le processus de production normative et mieux l'adapter aux besoins des États riverains. Elle pourrait également servir à valoriser l'apport de ces institutions en matière de gestion et de protection des ressources en eau partagées. Cette contribution semble encore mal perçue dans les États riverains. Une étude approfondie sur la question serait d'un intérêt certain.

793 Recommendation on Best Available Techniques at Agro-industrial Units (2004).

794 Guiding Principles on Sustainable Hydropower (2013).

795 Point 1.5, Guiding Principles on Sustainable Hydropower (2013), p. 10.

B. L'émergence d'une activité normative s'adressant aux acteurs non étatiques

Les décisions des institutions de bassin en matière de prévention et de correction de la pollution s'adressent de plus en plus aux personnes physiques et morales, même si elles visent formellement les États membres. Cette tendance s'explique probablement par le fait que la pollution est le plus souvent l'action des particuliers. La faculté d'émission de normes de comportement à l'endroit des personnes privées constitue une autre facette de la contribution des institutions de bassin à la lutte contre la pollution. Dans certains cas, la capacité de l'institution de bassin de s'adresser aux personnes physiques et morales est prévue par les instruments constitutifs de l'institution. La pratique normative de la Commission internationale pour la protection du Danube (ICPDR) illustre cette hypothèse. En effet, la Convention pour la protection du Danube fait obligation aux Parties de tenir compte des propositions de l'ICPDR pour fixer les limites d'émissions applicables, en termes de concentrations et charges polluantes, à des secteurs industriels et industries spécifiques.[796] Au travers de ce droit d'initiative, l'ICPDR a la possibilité d'émettre des normes de comportement à l'égard des acteurs non étatiques. C'est le cas de la *Recommendation on Best Available Techniques at Agro-industrial Units*. Formellement, la recommandation s'adresse aux parties à qui il revient d'en assurer l'application. Pour ce qui est du fond, en revanche, les normes de comportement ont pour destinataires les entreprises agro-industrielles. La recommandation couvre les différents aspects du secteur agro-industriel tels que le :

> « development and implementation of good agricultural practice ; adequate use of pesticides and fertilisers ; proper storage and handling of manure ; proper treatment of wastewater discharges from farms ; reductions in run-off and erosion ; promotion of organic farming ; proper operation of irrigation and drainage systems ; suitable restoration, management and conservation of wetlands ».[797]

Dans d'autres cas, la faculté d'émettre des normes vis-à-vis des personnes physiques et morales peut relever d'une compétence circonstancielle. Une illustration nous est donnée par la pratique de la Commission internationale pour la protection du Rhin (CIPR). En effet, suite à l'incendie survenu dans

---

[796] L'article 7 § 1 de la Convention pour la protection du Danube (1994) prévoit que : « Tenant compte des propositions de la Commission internationale, les parties contractantes fixent des limites d'émissions applicables, en termes de concentrations et charges polluantes, à des secteurs industriels et industries spécifiques, et fondées autant que possible sur des technologies peu polluantes ou sans déchets à la source (…) ».

[797] Information disponible sur : https://www.icpdr.org/main/issues/agriculture (consulté le 30 novembre 2016).

l'usine Sandoz en 1986 ayant entraîné une pollution grave du Rhin, les États riverains ont confié à la CIPR la charge de formuler les mesures de sécurité pour les unités de production et tous les entrepôts dans le bassin du Rhin pouvant abriter des quantités non négligeables de substances dangereuses pour les eaux. Ce travail, mené par le Groupe de travail 'Prévention des accidents et sécurité des installations', fut concrétisé par l'adoption des *Recommandations de la CIPR sur la prévention des accidents et la sécurité des installations*.

Ces *Recommandations* sont décrites comme étant des « mesures techniques et organisationnelles à prendre lors de l'exploitation d'installations manipulant des substances dangereuses pour les eaux ».[798] Elles couvrent entre autres domaines pertinents pour la sécurité, les critères de définition des substances dangereuses, les procédures d'autorisation pour les installations à risque, les dispositifs de sécurité contre les débordements, les flux partiels d'eaux usées, le plan de protection contre les incendies, la surveillance des installations et les plans d'opération interne.[799] Les recommandations visent les exploitants de ces installations en fixant, dans chacun des domaines, les normes de comportement qu'ils doivent suivre. Lorsqu'il est fait référence aux autorités publiques, c'est en général pour situer leur responsabilité en matière de contrôle des opérateurs économiques dans un domaine précis. Ainsi, les mesures à adopter par les autorités publiques pour la surveillance des installations consistent essentiellement à contrôler les mesures de précaution prises par l'exploitant ou encore à effectuer des visites inopinées dans les installations ou à charger les tiers d'effectuer ce contrôle.[800]

Néanmoins, il convient de relativiser l'étendue de la délégation de pouvoirs accordée par les États aux institutions de bassin en matière de règlementation de l'activité des particuliers. En effet, cette activité normative, rarement mise en application, est circonscrite à l'adoption d'actes recommandatoires dont l'application en droit interne reste facultative et tributaire de la libre appréciation des États.

---

798 Recommandations de la CIPR sur la prévention des accidents et la sécurité des installations, p. 7, disponible sur : http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/teia/water/inventory/rivercommission/rhinef.pdf (consulté le 30 novembre 2016).

799 *Ibid.*, p. 7.

800 *Ibid.*, p. 20.

Conclusion du titre I

L'examen de la contribution des institutions de bassin à la formation des normes de lutte contre la pollution met en relief le rôle joué par ces institutions dans le développement de ces normes tant sur le plan quantitatif que qualitatif.

Sur le plan quantitatif, on observe qu'en tant qu'instances de facilitation et d'assistance aux États membres en matière de coopération, les institutions de bassin incitent les États riverains à un dialogue permanent sur les mesures à adopter pour protéger la ressource. Elles promeuvent par ce biais la formulation de manière régulière des normes de lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières. Par ailleurs, les institutions de bassin favorisent l'essor des normes de lutte contre la pollution par leur activité normative. Si les recommandations demeurent la méthode la plus usitée, recours est fait de plus en plus fréquemment dans certains bassins à la méthode conventionnelle et aux actes normatifs obligatoires. Cette multiplication et diversification des moyens d'expression normative contribuent à une meilleure protection des ressources en eau.

Sur le plan qualitatif, se développe également une tendance à l'affinement du contenu de ses normes. Cette tendance puise son essence dans la prise en compte des acteurs non étatiques. Elle est observable tout d'abord à travers l'implication croissante de ces acteurs non étatiques dans la formation des normes de protection des eaux transfrontières contre la pollution. Parfois, il s'agit des populations locales directement affectées par la pollution des eaux douces partagées ou de la société civile ; souvent, les acteurs non étatiques interviennent également comme experts. Cette participation contribue tant à la légitimité qu'à l'efficacité des mesures adoptées dans le cadre des institutions de bassin puisque ces mesures emportent l'adhésion des populations riveraines. L'affinement qualitatif du contenu des normes est également mis en relief par la prise en compte d'acteurs non étatiques comme destinataires de l'activité normative des institutions de bassin. Cette tendance émergente met relief l'importance de dépasser le contexte interétatique pour lutter efficacement contre le phénomène de pollution. Le dynamisme des institutions de bassin à cet égard souligne une transition marquée d'un simple rôle d'accompagnement des États riverains à celui d'un mécanisme central dans la formulation des normes de lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières. Ce constat est du reste renforcé par la contribution de ces institutions à l'application des normes.

Titre II. La contribution des institutions de bassin à la mise en œuvre des normes de lutte contre la pollution

L'application des normes de prévention, de réduction et de maîtrise de la pollution constitue le deuxième axe principal d'intervention des institutions de bassin. En effet, le besoin spécifique d'accompagnement des États riverains en vue de mettre en œuvre leurs obligations internationales constitue l'une des raisons essentielles qui motivent la mise en place de ces institutions. L'étude de la contribution des institutions de bassin à l'application des normes de lutte contre la pollution renvoie donc à l'examen des aménagements fonctionnels permettant aux institutions de bassin d'assurer une bonne exécution des normes internationales élaborées en leur sein.

Bien que cet accompagnement revête diverses formes, en raison de la variété des institutions de bassin, on peut distinguer deux fonctions suffisamment autonomes. L'institution de bassin peut soit contribuer à l'application des normes en assurant le suivi et le contrôle de leur mise en œuvre (Chapitre 8) soit en servant de cadre pour régler les différends susceptibles de surgir entre les États au sujet du respect de leurs obligations internationales (Chapitre 9).

Chapitre 8. Le suivi et le contrôle de la mise en œuvre des normes de lutte contre la pollution

Les activités de suivi et de contrôle sont inhérentes aux fonctions des organisations internationales.[801] Il a pourtant été observé que plus de la moitié des accords sur les cours d'eau internationaux ne prévoient pas de mécanismes de suivi et de contrôle de leur application.[802] Cette absence de suivi et de contrôle est de nature à saper la mise en œuvre des normes de lutte contre la pollution. Afin d'assurer le respect de leurs obligations internationales, les États gagneraient donc à confier ce suivi et ce contrôle aux organismes mis en place. Ce point a été souligné très récemment dans l'affaire opposant l'Inde au Pakistan autour du projet hydroélectrique indien de Kishanganga.[803] Dans cette affaire, le Pakistan avait notamment demandé que le Tribunal arbitral puisse ordonner la constitution d'un mécanisme *ad hoc* qui procéderait au suivi et au contrôle du respect par l'Inde de ses obligations en matière de débit minimum tel que fixé par la sentence. Le Tribunal écarta cette demande au motif que

> « the appropriate mechanism for the exchange of data and for the monitoring of the Parties' uses on tributaries of the Indus River is the Permanent Indus Commission ».[804]

Bien que le Tribunal se prononçât sur des aspects quantitatifs de la ressource en eau, cet extrait de la sentence a le mérite de mettre en relief un aspect important de la contribution des institutions de bassin à l'application des normes que les États ont conjointement adoptées.

---

801 L. Boisson de Chazournes et M. M. Mbengue, « Suivi et contrôle », *in* E. Lagrange et J.-M. Sorel (dir.), *Droit des organisations internationales*, LGDJ, Paris, 2013, p. 801. Pour une analyse approfondie des activités de suivi et contrôle des organisations internationales voir, H. Ruiz Fabri, L. A. Sicilianos et J.-M. Sorel (dir.), *L'effectivité des organisations internationales : mécanismes de suivi et de contrôle*, Pedone, Paris, 2000, 338 p. ; M. Merle, « Le contrôle exercé par les organisations internationales sur les activités des États membres », *Annuaire français de droit international*, vol. 5, 1959, pp. 411-431 ; J. Charpentier, « Le contrôle par les organisations internationales de l'exécution des obligations des États », *RCADI*, vol. 182, 1983, pp. 143-246 ; K. Sachariew, « Promoting Compliance with International Environnemental Legal Standards : Reflections on Monitoring and Reporting Mechanisms », *Yearbook of International Environmental Law*, 1991, vol. 2, n° 1, pp. 31-52 ; L. Boisson de Chazournes et M. M. Mbengue, « Suivi et contrôle », *op. cit.*, p. 801.

802 PNUD, Fonds pour l'environnement Mondial, Protecting International Waters- Sustaining Livehoods, PNUD/FEM, New York, 2004, p. 8.

803 *Arbitrage des eaux de l'Indus Kishenganga (Pakistan c. Inde)*, sentence finale du 20 décembre 2013, en ligne : http://www.pca-cpa.org/

804 Arbitrage des eaux de l'Indus Kishenganga (Pakistan c. Inde), sentence finale du 20 décembre 2013, p. 42, § 121.

Les activités de suivi et de contrôle recouvrent « toutes activités par lesquelles l'organisation s'assure – avec des pouvoirs variables – du respect des règles de l'organisation ».[805] Le suivi relève plus d'une logique d'assistance, voire d'accompagnement, tandis que le contrôle s'apparenterait plus à une technique visant à contraindre en vue de corriger un comportement déviant.[806] Toutefois, il convient de promouvoir et d'appréhender ces deux activités comme un tout interdépendant en raison de leur complémentarité intrinsèque et extrinsèque.[807] Elles s'inscrivent dans une logique de promotion du respect du droit, d'accompagnement pour en assurer le respect, ainsi que de réaction contre sa violation. Au travers des activités de suivi, les institutions de bassin participent à la protection des ressources en eau transfrontières. Nous analyserons les contours de ces activités de suivi et de contrôle (Section I), avant de nous attarder sur les moyens d'action par lesquels elles sont exercées (Section II).

Section I. Les contours des activités de suivi et de contrôle des institutions de bassin

Les activités de suivi et de contrôle des institutions de bassin doivent être étudiées quant à leur étendue (I) et quant à leurs modalités d'exercice (II).

I. L'étendue du suivi et du contrôle

Traditionnellement, le suivi et le contrôle opérés par les institutions de bassin portent sur la mise en œuvre des normes énoncées dans leur acte constitutif ou dans les actes adoptés en leur sein (A). De nos jours, les activités de suivi et de contrôle de certaines institutions de bassin s'étendent à la mise en œuvre des normes formulées dans des instruments juridiques adoptés dans d'autres enceintes (B).

A. Le suivi et le contrôle des actes des institutions de bassin

Les actes constitutifs de plusieurs institutions de bassin les autorisent à veiller à l'application des normes de lutte contre la pollution énoncées dans leurs textes de base ou les décisions qu'elles adoptent.[808] Dans certains cas, elles

---

[805] L. Boisson de Chazournes et M. M. Mbengue, « Suivi et contrôle », *op cit.*, p. 801.

[806] *Ibid.,* p. 808.

[807] *Ibid.,* p. 809.

[808] Voir art. 18, Convention pour la protection du Danube (1994) ; art. 11, Convention pour la protection du Rhin (1999) ; art. 4 § 3, Convention relative à la Commission internationale pour la protection de l'Oder contre la pollution (1996) ; art. 7, Accord sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012).

exercent une activité de suivi et un contrôle d'ordre général. Dans ce cas de figure, le suivi et le contrôle ne concernent pas l'application des normes visant un secteur ou une activité en particulier. Ils portent de manière générale sur l'application de la convention concernée ou des normes élaborées au sein de ces institutions. C'est le cas généralement des activités de suivi et de contrôle opérées par le biais du système de rapport. La Convention pour la protection du Danube formule une telle compétence de surveillance générale :

> « La Commission internationale examine régulièrement l'expérience acquise dans la mise en œuvre de la présente convention et adresse aux parties contractantes, si nécessaire, des propositions d'amendements ou de compléments à ladite convention, ou élabore les bases de nouvelles réglementations en matière de protection et de gestion des eaux du Danube et de son bassin hydrographique ».[809]

De même, l'article 11 § 3 de la Convention pour la protection du Rhin fait obligation aux Parties d'adresser régulièrement un rapport à la Commission internationale pour la protection du Rhin sur

> « a) les mesures législatives, réglementaires ou autres qu'elles ont prises en vue de la mise en œuvre des dispositions de la présente Convention et sur la base des décisions de la Commission ;
>
> b) les résultats des actions mises en œuvre conformément à l'al. a ;
>
> c) les problèmes que pose la mise en oeuvre des actions visées à l'al. a ».

Un autre exemple de surveillance générale peut être trouvé à l'article 4 § 3 de la Convention relative à la Commission internationale pour la protection de l'Oder contre la pollution qui stipule que :

> « The Contracting Parties shall inform the Commission, within specific periods of time, of the conditions and resources needed to achieve the objectives and of the measures taken and the results thereof ».

Dans d'autres cas, l'activité de suivi et de contrôle est restreinte à un projet ou à une activité bien définie. C'est généralement l'hypothèse des procédures d'information ou de notification préalable d'activités projetées. Dans ce cas de figure, l'objectif spécifique visé est de s'assurer de la conformité des actions relatives à ce projet avec les normes internationales en vigueur à l'échelle du bassin. L'évaluation de l'application porte sur des éléments particuliers. En guise d'illustration, les Procédures de la Commission du Mékong sur la consultation préalable requièrent que soient fournis au Comité conjoint le rapport d'étude de faisabilité du projet, son plan d'exécution, l'échéancier et

[809] Art. 18 § 5, Convention pour la protection du Danube (1994).

l'ensemble des données techniques disponibles incluant l'étude d'impact sur l'environnement.[810]

Le droit de regard ainsi aménagé au profit des institutions de bassin dans l'application des normes conventionnelles ou celles élaborées en leur sein favorise une meilleure protection des eaux douces internationales. Cependant, la qualité du suivi et du contrôle repose principalement sur la pertinence des éléments auxquels ils ont accès. En cela, le suivi et le contrôle portant sur des activités spécifiques ont le mérite d'éviter aux institutions de bassin de se perdre dans les mesures diffuses qui peuvent être adoptées en application des normes élaborées par l'institution de bassin. Celle-ci est dès lors mieux outillée pour juger l'efficacité de ses mesures en matière de lutte contre la pollution. Une bonne évaluation de l'application des normes favorise l'adoption de mesures complémentaires. Dans cette perspective, la valeur préventive des activités de suivi et de contrôle dans la protection des eaux douces transfrontières est mise en relief.

B. Le suivi et le contrôle des actes d'autres institutions

La pratique des institutions de bassin européennes reflète la tendance des institutions de bassin à procéder au suivi et au contrôle de l'application des normes prévues par les actes élaborées en dehors de leurs auspices. En effet, on assiste depuis la fin des années 1970 à une pénétration progressive des normes issues des directives européennes dans les régimes juridiques applicables aux ressources en eau transfrontière. L'extension de compétence est due à la présence des États membres de l'Union Européenne (UE) et à l'implication accrue de cette organisation dans les institutions de bassin à l'échelle européenne.

La tendance au suivi et au contrôle des normes européennes par les institutions de bassin s'est fortement renforcée avec l'avènement de la Directive-cadre sur l'eau en 2000 qui pose le principe de la coordination par districts hydrographiques.[811] Elle énonce notamment que

---

[810] Point 4, 5, Procedures for Notification, Prior Consultation and Agreement (2003) en ligne: http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/policies/Procedures-Notification-Prior-Consultation-Agreement.pdf (consulté le 30 novembre 2016).

[811] Art. 3 § 1, Directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (2000) : « Les États membres recensent les bassins hydrographiques qui se trouvent sur leur territoire national et, aux fins de la présente Directive, les rattachent à des districts hydrographiques. Les petits bassins hydrographiques peuvent, si nécessaire, être liés à des bassins plus importants ou regroupés avec des petits bassins avoisinants pour former un district hydrographique. Lorsque les eaux souterraines ne correspondent pas complètement à un bassin hydrographique particulier, elles sont identifiées et intégrées au district hydrographique le plus proche ou le plus approprié. Les eaux côtières sont identifiées et rattachées au(x) district(s) hydrographique(s) le(s) plus proche(s) ou le(s) plus approprié(s) ».

> « pour les districts hydrographiques internationaux, les États membres concernés assurent conjointement cette coordination et peuvent, à cette fin, utiliser les structures existantes dérivées d'accords internationaux ».[812]

Sur la base de cette disposition, plusieurs institutions de bassin se sont vues investies d'un mandat de coordination de la mise en œuvre des directives européennes. Ce mandat peut résulter d'une habilitation expresse de l'instrument de base de l'institution. C'est le cas par exemple de l'Accord international sur la Meuse qui donne pour mission à la Commission internationale de la Meuse « la coordination multilatérale de la mise en œuvre des exigences de la Directive-cadre sur l'eau ».[813]

Dans d'autres cas, cette habilitation se réalise par exemple par le biais d'un organe spécialement créé pour assurer cette coordination. C'est le cas des organisations dont les textes de base sont antérieurs à l'adoption de la Directive de 2000. Ainsi, au niveau du Rhin on a assisté à la mise en place du Comité de coordination Rhin. Ce Comité a la particularité de créer un cadre de coopération entre les États membres de la Commission internationale pour la protection du Rhin (CIPR) et qui sont membres de l'UE et les États membres de l'UE, mais non membres de la CIPR.[814] Selon le Règlement intérieur consacré à ce Comité, ce dernier vise à assurer la coordination requise des activités de mise en œuvre de la Directive-cadre sur la politique de l'eau (Directive 2000/60/CE) au sein du district hydrographique international Rhin.[815] Les modalités de participation et de financement du Comité sont définies par le Règlement intérieur.[816]

La reconnaissance aux institutions de bassin de la capacité de coordonner la mise en œuvre des directives européennes va généralement de pair avec l'incorporation des normes issues de ces directives dans le régime normatif de l'institution. Mais se pose alors la question de la cohabitation au sein de certaines de ces institutions de bassin des États membres de l'UE et des États non membres. Quelles sont les conséquences de cette dualité sur le suivi de l'application des actes ? Le suivi est-il restreint aux États membres de l'UE ou

---

812 Art. 3 § 4, *ibid.*

813 Art. 4 § 3, Accord international sur la Meuse (2006).

814 En l'occurrence, République d'Autriche, de la Principauté du Liechtenstein, de la Région Wallonne et de la République Italienne ; voir Point Règlement intérieur et financier de la coopération entre la Commission Internationale pour la Protection du Rhin (CIPR) et le Comité de Coordination Rhin (2010).

815 Préambule, point Règlement intérieur et financier de la coopération entre la Commission Internationale pour la Protection du Rhin et le Comité de Coordination Rhin (2010).

816 Règlement intérieur et financier de la coopération entre la Commission Internationale pour la Protection du Rhin et le Comité de Coordination Rhin (2010).

peut-il être élargi aux États non membres du moment où ces normes sont incorporées dans le régime applicable ?

Sur le principe, les normes issues des directives européennes ne sont applicables qu'aux États membres.[817] Les États non membres n'ont donc aucune obligation de respecter les normes européennes. Cependant, certains États acceptent volontairement d'appliquer ces normes en recourant à l'assistance technique des institutions de bassin. Ainsi, les autorités de la Croatie[818] ont recouru à plusieurs reprises à l'assistance technique de la Commission internationale pour la protection du Danube afin de rendre conforme leur législation nationale aux normes européennes, surtout s'agissant des mesures de réduction de la pollution.[819] Cette démarche s'inscrit toutefois dans un contexte précis, celui, à l'époque, du processus d'adhésion future de la Croatie. Cette démarche met en relief un autre visage des institutions de bassin ; elle intervient en effet comme facilitatrice dans le processus d'adhésion à l'organisation tierce.

Au regard de ce qui précède, la capacité pour les institutions de bassin de procéder au suivi et au contrôle de l'application des normes issues d'actes adoptés en dehors de ses auspices découle d'une habilitation claire des États riverains. L'institution de bassin apparaît ainsi comme un outil d'accompagnement des États dans le respect de leurs obligations internationales.

II. L'exercice de la compétence de suivi et de contrôle

Si la compétence de conduire des activités de suivi et de contrôle revient en principe aux organes composés de représentants des États membres (A), l'on peut observer une tendance à impliquer de plus en plus les acteurs non étatiques dans le processus (B).

A. Les organes composés de représentants des États membres comme titulaires de la compétence de suivi et de contrôle

La surveillance de l'application des normes élaborées dans le cadre des institutions de bassin est un exercice plus politique que purement administratif. À première vue, cette tâche semble être accomplie par l'organe

---

817 Art. 288 al. 3, Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne : « La directive lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens ».

818 La Croatie est membre de l'UE depuis le 1er juillet 2013.

819 Éléments recueillis au cours des entretiens avec M. Benedikt Mandl, Expert technique de l'ICPDR, Vienne, 4 au 6 novembre 2013.

remplissant la fonction de secrétariat permanent de l'institution. Cette dernière dispose en effet souvent du personnel et de la logistique nécessaires. Cependant, dans les faits, les secrétariats internationaux ne jouent qu'un simple rôle d'agent de transmission ou d'exécution des tâches matérielles. Par exemple, dans le volet « contrôle », qui implique la correction d'un comportement déviant,[820] ils peuvent être habilités à collecter les informations, en les recevant ou en les demandant, ainsi qu'à procéder éventuellement à certaines vérifications. Mais ils n'ont pas la capacité d'exercer eux-mêmes le contrôle proprement dit, c'est-à-dire tirer les conséquences des informations rassemblées ou des vérifications accomplies.

En règle générale, la responsabilité de procéder aux constatations et de formuler des recommandations relève des organes permanents constitués des représentants des États. Ce sont eux qui reçoivent la délégation de pouvoirs nécessaire pour conduire ce processus. La logique qui transparaît derrière cette approche, est celle d'une approche non pas contentieuse mais plutôt diplomatique de la surveillance de la mise en œuvre. Ainsi, lorsque la Convention sur la protection du Rhin prévoit que « les Parties contractantes font régulièrement rapport à la Commission », il faut entendre par « Commission » l'organe de l'institution composé des représentants de gouvernements. Dans certains cas, la délégation de pouvoirs est plus précise. C'est le cas dans la Convention sur la gestion durable du lac Tanganyaka qui confie spécifiquement le suivi au Comité de gestion du lac Tanganyika.[821] Ce dernier est l'organe politique de l'Autorité du lac Tanganyika. Il est composé de trois membres désignés par chaque État membre.[822] En certains cas toutefois, l'organe permanent peut mettre en place un organe ponctuel qui sera chargé de conduire le processus de suivi et de contrôle. C'est le cas par exemple au niveau du Commission du Mékong (MRC). Les Procédures de notification, de consultation préalable et d'accord attribuent au Comité conjoint du MRC la faculté de mettre en place un « Working Group to assist in the Prior Consultation process aiming to arriving at an agreement on the proposed use ».[823]

Le fait de confier le suivi et le contrôle de l'application des normes à l'organe composé de représentants de gouvernement révèle que l'objet réel de ces activités n'est pas seulement de veiller à la conformité des actes d'un État avec ses obligations internationales, mais également de permettre l'élaboration

---

820 L. Boisson de Chazournes et M. M. Mbengue, « Suivi et contrôle », *op. cit.*, p. 804.

821 Art. 25 § 7, Convention sur la gestion durable du lac Tanganyika (2003).

822 Art. 25 § 1, *ibid.*

823 Point 5.3.3, Procedures for Notification, Prior Consultation and Agreement (2003) en ligne : http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/policies/Procedures-Notification-Prior-Consultation-Agreement.pdf (consulté le 30 novembre 2016).

d'une politique commune.[824] Le suivi et le contrôle apparaissent ainsi comme des outils d'harmonisation de la politique de lutte contre la pollution sur les bassins.

B. L'implication des acteurs non étatiques dans le processus de suivi et de contrôle

L'implication du public dans les activités de suivi et de contrôle ressort de plus en plus clairement de la pratique des institutions de bassin. Cette implication est de deux ordres. Le public peut soit constituer une source externe d'informations et de renseignements pour les activités de suivi et de contrôle, soit surveiller directement l'application des normes par les États.

La prise en compte du public comme source externe d'informations et de renseignements est parfois un corollaire des procédures de consultation préalable des mesures projetées. Le cas du projet Xayaburi est illustratif. En l'espèce, il s'agissait de la construction par le Laos d'un grand barrage hydroélectrique sur le cours principal du Mékong.[825] Conformément à l'article 5 de l'Accord sur le bassin du Mékong de 1995, qui impose la consultation préalable en cas de mesures projetées, ainsi que les Procédures et les Lignes directrices de la Commission du Mékong sur cette consultation, les autorités laotiennes soumirent le 20 septembre 2010, les documents relatifs au projet Xayaburi.[826]

Plusieurs groupes de travail furent constitués afin d'appuyer le processus de consultation préalable, notamment le *MRC Prior Consultation Joint Committee Working Group,* composé de quatre représentants de chaque État membre. Ce Groupe était chargé de conduire l'ensemble du processus. Lors de sa première session le 26 octobre 2010, les membres du Groupe de travail se sont accordés sur la nécessité d'inclure une série de consultations des parties prenantes dans le processus de consultation préalable. Cet ajout, comme il a été souligné, constitue une avancée dans le régime de consultation préalable des projets sur le Mékong, car elle n'était pas prévue par les instruments de référence en la matière.[827] Les consultations publiques furent ainsi menées

---

824 Voir en ce sens, M. Merle, « Le contrôle exercé par les organisations internationales sur les activités des États membres », *op. cit.*, p. 423.

825 Mekong River Commission Secretariat*, Prior Consultation Project Review Report—Stakeholder Consultations Related to the Proposed Xayaburi Dam Project*, 24 March 2011, en ligne: http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/Reports/PC-Proj-Review-Report-Xaiyaburi-24-3-11.pdf (consulté le 30 novembre 2016), p. 10.

826 *Ibid.,* p. 3.

827 A. Rieu Clarke, « Transboundary Hydropower Projects on the Mainstream of the Lower Mekong River—the Case of Public Participation and its National Implications for Basin States », *in* M. Tignino et K. Sangbana (éds), *op. cit.*, p. 95.

entre janvier et février au Cambodge (10 et 28 février 2011), en Thaïlande (22 janvier, 10, 12 et 16 février 2011), et au Vietnam (14 janvier et 22 février 2011).[828] Les autorités laotiennes n'ont pas jugé nécessaire de procéder à ces consultations, arguant qu'elles avaient déjà eu lieu lors de l'élaboration de l'étude d'impact.

Les consultations furent menées à deux niveaux dans les trois États, d'une part, entre les communautés locales vivant en aval du projet de barrage et qui risquent d'être affectées et, d'autre part, entre une large palette de parties prenantes au niveau national. Les acteurs consultés ont ainsi pu identifier plusieurs impacts négatifs du projet sur le fleuve et ont sollicité des études plus détaillées sur les conséquences du projet.[829] Sur la base de ces consultations, le processus de consultation préalable n'a pas été concluant. En effet, en accord avec les souhaits émis par le public consulté, le Cambodge, la Thaïlande, le Vietnam ont demandé l'extension de la période de six (6) mois prévue dans les Procédures sur la notification et les consultations préalables de la Commission du Mékong.[830] Cette position fut contestée par le Laos qui décida de procéder unilatéralement à la construction du barrage. Cette affaire permet d'observer comment le public peut contribuer à mettre en relief les manquements des États dans l'application des normes internationales et fournir de ce fait les éléments d'appréciation à l'institution de bassin dans l'exercice de ses activités de contrôle.

Dans d'autres cas, le public est impliqué comme évaluateur de l'application des normes par les États. C'est le cas par exemple au niveau de la CMI. L'Accord de 2012 sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs fait en effet obligation aux Parties de rendre compte

> « publiquement, dans le Rapport d'étape des Parties, le Rapport sur l'état des Grands Lacs et les plans d'action et d'aménagement panlacustre, des progrès dans l'atteinte des objectifs généraux, des objectifs liés à l'écosystème des lacs et des objectifs relatifs aux substances ».

À ce titre, l'article 5 § 2 (e) de l'Accord prévoit que les Parties préparent « un Rapport d'étape des Parties binational afin de documenter les actions menées à l'échelle nationale et binationale relativement au présent accord (…) au grand public et à la Commission (…) ». Sont ainsi envisagés comme acteurs

---

828 *Project Review Report, Stakeholder Consultations Related to the Proposed Xayaburi Dam Project*, volume 2, 24 March 2011, en ligne: http://www.mrcmekong.org/assets/Consultations/2010-Xayaburi/2011-03-24-Report-on-Stakeholder-Consultation-on-Xayaburi.pdf (consulté le 30 novembre 2016), p. 10.

829 *Ibid.*, 68 p., voir notamment, pp. 17-18.

830 Mekong River Commission, *Xayaburi Hydropower Project Prior Consultation Process*, en ligne: http://www.mrcmekong.org/news-and-events/consultations/xayaburi-hydropower-project-prior-consultation-process (consulté le 30 novembre 2016).

en charge de la surveillance, en sus de la Commission, les acteurs non étatiques. Afin de faciliter la jouissance par ces derniers de cette prérogative, la Commission met à disposition du grand public, sur autorisation des Parties, l'ensemble des conseils et recommandations qu'elle a formulés aux Parties.[831]

La possibilité ainsi offerte au public d'avoir un droit de regard sur l'application de ces normes contribue à renforcer les décisions prises par la Commission mixte internationale (CMI) en ce qu'elle peut inciter les Parties à les prendre en compte. Cette forme de démocratie environnementale très évoluée constitue un cas quasiment unique au monde. La participation du public au processus décisionnel apparaît ici non plus seulement comme le droit de participer au processus aboutissant à l'adoption de la norme, mais également comme le droit de procéder au suivi de l'application de cette norme. De surcroît, dans le cas de la CMI, le Rapport d'évaluation des progrès que la Commission fournit à la suite de l'examen du Rapport d'étape des Parties doit inclure un résumé des commentaires du grand public sur celui-ci.[832] Les Parties sont tenues d'examiner ce Rapport d'évaluation afin d'adopter les actions pertinentes.[833]

Section II. La variété des moyens d'action de suivi et de contrôle

Les institutions de bassin disposent d'une variété de moyens d'action leur permettant de procéder au suivi et au contrôle de l'application des normes conjointement adoptées en leur sein. Nous distinguerons les techniques facilitant un suivi et un contrôle régulier (I) des techniques permettant un suivi et un contrôle dans des contextes spécifiques (II).

I. Les techniques de suivi et de contrôle régulier

Les techniques de suivi et de contrôle régulier comptent les systèmes de rapport (A) et l'assistance technique (B).

A. Le système des rapports

Le système de rapports est une technique de suivi et de contrôle plébiscitée dans la pratique des institutions de bassin. Généralement, mentionné parmi les

831 Art. 7 § 4, Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012).

832 Art. 7 § 1 (k) (ii), Accord sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012).

833 Art. 5 § 4, *ibid.*

techniques instituant un contrôle *a posteriori* des actions de l'État,[834] ce système permet de vérifier sur une base régulière le respect des engagements internationaux, d'identifier les besoins nécessaires au respect de ceux-ci et de suggérer, le cas échéant, de nouvelles mesures. L'obligation de faire rapport aux institutions de bassin figure expressément dans plusieurs accords sur les ressources en eau partagées. C'est le cas de la Convention pour la protection du Danube qui dispose en son article 10 que :

> « les Parties contractantes tiennent la Commission internationale régulièrement informée des aspects fondamentaux nécessaires à l'accomplissement de sa tâche ».

L'article 18 § 4 mentionne que l'application des décisions prises par la Commission internationale pour la protection du Danube s'appuie sur cette obligation de faire rapport prévue à l'article 10. Une obligation de rapport peut être également retrouvée dans le cadre de la Commission internationale pour la protection du Rhin,[835] de la Commission mixte internationale,[836] de l'Autorité du lac Tanganyika[837] et de la Commission du bassin du lac Victoria.[838]

Ces rapports doivent généralement répondre à des conditions de forme et de fond. Sur la forme, on relèvera notamment la périodicité de leur transmission. Hormis la pratique de la Commission mixte internationale qui demande un rapport tous les trois ans,[839] la pratique conventionnelle est généralement silencieuse sur la fréquence. Les États sont juste invités à

---

834 M. Merle, « Le contrôle exercé par les organisations internationales sur les activités des États membres », *op. cit.,* p. 424.

835 L'article 11 § 3 de la Convention pour la protection du Rhin (1999) se lit comme suit: « Les Parties contractantes font régulièrement rapport à la Commission sur : a) les mesures législatives, réglementaires ou autres qu'elles ont prises en vue de la mise en œuvre des dispositions de la présente Convention et sur la base des décisions de la Commission ; b) les résultats des actions mises en œuvre conformément à l'alinéa a ; c) les problèmes que pose la mise en œuvre des actions visées à l'alinéa a ».

836 L'article 5 § 2 (e) de l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012) se lit comme suit : « Les Parties préparent, en consultation avec le Comité exécutif des Grands Lacs, un Rapport d'étape des Parties binational afin de documenter les actions menées à l'échelle nationale et binationale relativement au présent accord ».

837 L'article 22, al. 1, de la Convention sur la gestion durable du lac Tanganyika (2003) se lit comme suit : « Chaque État contractant doit rendre compte périodiquement à l'Autorité des mesures qu'il a prises pour mettre en œuvre la présente Convention et sur l'efficacité de ces mesures afin d'atteindre l'objectif de la présente Convention, et sur tout autre sujet déterminé par une décision de la Conférence des Parties ».

838 Art. 45, Protocole sur le développement durable du Lac Victoria (2003).

839 Selon l'article 5 § 2 (e) de l'Accord de 2012 relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs, les Parties fournissent leur Rapport d'étape avant chacun des Forums publics des Grands Lac. Ces forums sont organisés tous les trois ans pour discuter des progrès réalisés dans l'assainissement des Grands Lacs. Informations disponibles sur le site de la CMI : http://www.ijc.org/fr_/Public_Consultations (consulté le 30 novembre 2016).

remettre « régulièrement » leur rapport à la Commission. En toute hypothèse, en ce qui concerne les normes de lutte contre la pollution, la fréquence doit être déterminée en tenant compte de la durée minimale requise pour que l'État puisse adapter les mesures internes en application des normes internationales. La fréquence des rapports dépend aussi du temps nécessaire pour évaluer l'impact des mesures prises pour assurer la qualité de l'eau.

Quant aux conditions de fond, on relèvera que le contenu de ces rapports n'est pas laissé à la discrétion des États. La pratique tend à préciser un minimum d'éléments à fournir. Suivant cette logique, la Convention pour la protection du Danube prévoit en son article 10 que les rapports devront notamment couvrir « les informations relatives aux législations, règlements et autres dispositions générales régissant, au plan national, la protection et la gestion de l'eau du Danube et des eaux qui sont situées dans son bassin hydrographique ou présentent un intérêt pour les questions étudiées »[840] et « la communication d'activités programmées qui, par leur nature même, sont susceptibles d'avoir un impact transfrontière ».[841]

La pratique de la CMI illustre également cette approche. En effet, l'Accord de 2012 sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs astreint les Parties à fournir à la Commission mixte internationale un rapport d'étape tous les trois ans.[842] Celui-ci prend soin de détailler dans des annexes les points à aborder dans ce rapport en ce qui concerne certains secteurs spécifiques tels que ceux jugés préoccupants ou encore les produits chimiques sources de préoccupations mutuelles. Au titre des secteurs préoccupants, l'Annexe 1 dispose :

> « Les Parties produisent tous les trois ans un rapport sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la présente annexe dans le cadre du Rapport d'étape des Parties, comprenant :
>
> 1) une liste des secteurs préoccupants existants ;
> 2) l'état des altérations des utilisations bénéfiques dans chaque secteur préoccupant ;
> 3) les actions menées ou entreprises dans chaque secteur préoccupant au cours de la période visée par le rapport ;
> 4) les actions restantes à mener dans chaque secteur préoccupant afin de supprimer la désignation en tant que secteur préoccupant ».

En ce qui concerne les produits chimiques sources de préoccupations mutuelles aux deux États Parties, le rapport devra comporter :

---

840 Art. 10 (c), Convention pour la protection du Danube (1994).

841 Art. 10 (f), *ibid.*

842 Art. 5 § 2 (e), Accord sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012).

> « 1. la désignation des produits chimiques sources de préoccupations mutuelles ;
>
> 2. l'état des initiatives d'élaboration de stratégies binationales visant à résoudre les questions concernant les produits chimiques sources de préoccupations mutuelles et l'état des initiatives de mise en œuvre des stratégies binationales concernant les produits chimiques sources de préoccupations mutuelles ».

Dans le même sens, le Projet de Convention sur la gestion durable du lac Tanganyika dispose que les rapports des États doivent inclure en particulier :

> « a. des informations sur les lois et les procédures administratives des États contractants réglementant ou afférentes à la prévention, au contrôle et à la réduction des impacts préjudiciables ;
>
> b. les mesures légales, administratives et autres prises en rapport avec l'évaluation de l'impact environnemental des activités projetées et les mesures de mise en application des obligations prévues à l'article 15 ;
>
> c. des informations sur l'état de l'environnement du lac dans le territoire de l'État contractant ;
>
> d. les mesures prises pour mettre en œuvre les dispositions de cette Convention ou pour atteindre la réalisation de ses objectifs ».

Aussi grâce à cette obligation, les institutions de bassin peuvent apprécier la suite que les Parties donnent à leurs décisions. Le droit d'évaluation ainsi consacré peut aboutir à la formulation de nouvelles recommandations en cas de constat de lacunes dans l'application ou de problèmes nouveaux. Dans le cadre de la Commission mixte internationale, l'Accord de 2012 prévoit la possibilité pour la Commission de dresser un rapport d'évaluation des progrès qui comprend, entre autres, un examen du rapport d'étape des Parties.[843] Par ailleurs, les Parties ont l'obligation d'examiner chaque rapport d'évaluation et de se consulter sur les recommandations formulées dans ce rapport afin d'envisager les actions pertinentes.[844] Dans le contexte de la Commission internationale pour la protection du Rhin, la Commission, sur la base des rapports des Parties contractantes, peut décider l'engagement d'actions en vue de promouvoir l'application des décisions.[845]

Confrontée à la logique d'anticipation des impacts de la pollution, la faiblesse du système du rapport repose essentiellement dans l'appréciation *ex post* de la diligence de l'État en matière d'application de certaines normes internationales telles celles fixant une concentration maximale admissible de polluants. En se situant en aval de l'exécution des actions par l'État, l'efficacité

---

843 Art. 7 § 1 (k), Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012).

844 Art. 5 § 4, *ibid.*

845 Art. 11 § 4, Convention pour la protection du Rhin (1999).

des mesures adoptées par celui-ci pour se conformer aux normes internationales ne peut être appréciée qu'une fois le dommage de pollution réalisé. L'assistance technique qui va de pair dans certains cas avec le système de rapport peut contribuer à remédier à cette faiblesse du système de rapports.

B. L'assistance technique

L'assistance technique est un mécanisme par lequel une institution de bassin apporte son aide dans un domaine précis à un État qui en fait la demande. Comme telle, elle se présente comme un mécanisme de fourniture de services aux États membres d'une institution.[846] L'assistance technique constitue également un excellent outil de suivi de l'application des normes conjointement adoptées par les États dans le cadre de l'institution. En effet, au travers de cette assistance, l'institution peut stimuler et accompagner l'État en l'aidant à prendre les mesures qu'il adopte conformes aux normes internationales en vigueur. L'assistance ainsi menée a pour effet d'anticiper le non-respect de ces normes, d'où sa portée préventive.

L'assistance technique n'est généralement pas mentionnée explicitement parmi les attributions des institutions de bassin. Elle peut s'exercer au travers de la compétence des institutions de bassin de fournir des conseils aux Parties. L'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (2012) illustre cette hypothèse en assignant à la Commission mixte internationale (CMI) la tâche de

> « (c) la fourniture de conseils et de recommandations aux Parties concernant :
>
> (i) les aspects sociaux, économiques et environnementaux des problèmes actuels et émergents liés à la qualité de l'eau des Grands Lacs, y compris des recommandations précises concernant la révision des objectifs généraux, des objectifs liés à l'écosystème des lacs et des objectifs relatifs aux substances, des lois, des normes et des autres exigences réglementaires, des programmes et des autres mesures ainsi que des accords intergouvernementaux relatifs à la qualité de cette eau ;
>
> (ii) les sujets couverts au titre des annexes au présent accord ;
>
> (iii) les approches et options que les Parties peuvent prendre en compte afin d'améliorer leur efficacité dans l'atteinte de l'objet et des objectifs du présent accord ;

[846] G. Cahin, « La variété des fonctions imparties aux organisations internationales », *op. cit.*, pp. 698-699.

> (iv) la recherche et le suivi quant à l'eau des Grands Lacs, y compris les recommandations relatives aux priorités spécifiques en matière de recherche et de suivi ; »

Sur la base de ce mandat, la CMI peut être invitée par les Parties à prodiguer des conseils sur des problèmes liés à l'application des normes conjointement adoptées. Cette demande d'assistance offre à la CMI l'opportunité d'évaluer l'application des normes en vigueur et de faire des recommandations aux Parties.

Une interprétation identique peut être tirée du mandat des institutions de bassin de l'Afrique australe qui ont généralement pour mandat de conseiller les Parties sur les problèmes que peuvent soulever la gestion et la protection des ressources en eau. Ainsi, l'article 4 de l'Accord portant établissement de la Commission permanente du bassin du fleuve Okavango (1994) attribue à cette dernière le rôle « to advise the Contracting Parties » sur « the prevention of the pollution of water resources and the control over aquatic weeds in the Okavango River Basin ». Un mandat identique est prévu pour la Commission du fleuve Orange-Senqu[847] et la Commission des cours d'eau du Limpopo[848].

L'assistance technique peut également donner lieu à une intervention directe dans le cadre interne des États, comme le prouvent les expertises techniques de la Commission internationale pour la protection du Danube (ICPDR) dont bénéficia la Hongrie dans le cadre du Projet « The Living Danube in Budapest ».[849] Ce projet, considéré comme le plus grand projet d'investissement en matière environnementale en Europe centrale, a pour ambition de traiter par un système de pointe, 95 % des eaux usées de la ville de Budapest avant de les retourner dans le Danube.[850] Au moyen de la réalisation de ce projet, la Hongrie vise, d'une part, à se conformer aux normes européennes, en l'occurrence la Directive 91/271/CEE du 21 mai 1991 relative aux eaux urbaines résiduaires ; et, d'autre part, à respecter les obligations internationales que lui impose la Convention sur la protection du Danube.[851] C'est dans ce cadre que l'ICPDR est intervenue. Cette intervention aura également permis à la Commission de procéder au suivi de l'application desdites obligations internationales.

---

847 Art. 5, Accord portant création de la Commission du fleuve Orange-Senqu (2000).

848 Art. 7, Accord portant création de la Commission des cours d'eau du Limpopo (2003).

849 Informations recueillies au cours des entretiens avec M. Benedikt Mandl, Expert technique de l'ICPDR, Vienne, 4 au 6 novembre 2013.

850 Informations disponibles sur : http://www.icpdr.org/main/publications/living-danube-budapest (consulté le 30 novembre 2016).

851 Éléments recueillis au cours des entretiens avec M. Benedikt Mandl, Expert technique de l'ICPDR, Vienne, 4 au 6 novembre 2013.

II. Les techniques permettant un suivi et un contrôle dans des contextes spécifiques

Les techniques permettant un suivi et un contrôle dans des circonstances spécifiques ont en commun de reposer sur le principe selon lequel aucune activité ou action d'une certaine ampleur ne peut intervenir sans que l'institution de bassin n'ait préalablement été informée. Cette dernière organise de ce fait une forme de contrôle *a priori* sur les actions de l'État qui projette une telle activité. L'institution de bassin peut dès lors vérifier, au travers des informations qui lui seront transmises par l'État concerné, si le projet tient compte des normes internationales en vigueur et proposer, le cas échéant, des mesures permettant de s'y conformer.

L'accord préalable constitue la procédure la plus rigide. Il est prévu dans le cadre de la Convention portant statut sur le fleuve Sénégal de 1972 en ces termes :

> « Aucun projet susceptible de modifier d'une manière sensible les caractéristiques du régime du fleuve, ses conditions de navigabilité, d'exploitation agricole ou industrielle, l'état sanitaire des eaux, les caractéristiques biologiques de sa faune ou de sa flore, son plan d'eau, ne peut être exécuté sans avoir été au préalable approuvé par les États contractants après discussion, et justification des oppositions éventuelles ». [852]

La Charte des eaux du fleuve de 2002 vient apporter des précisions supplémentaires en prévoyant que cette approbation préalable est du ressort exclusif du Conseil des ministres de l'OMVS, après avis de la Commission permanente des eaux.[853]

De même, l'article 5 de l'Accord de coopération pour la mise en valeur durable du bassin du Mékong (1995) soumet les utilisations conduites à l'intérieur d'un bassin à la consultation préalable en vue d'obtenir l'accord préalable du Comité conjoint. Des procédures et des lignes directrices ont été prévues à cet effet. Ces instruments précisent les modalités relatives à la procédure d'accord préalable et le rôle des organes de la Commission du Mékong dans le processus en octroyant au Comité conjoint une place centrale dans la conduite de l'activité de suivi et de contrôle. Le Comité conjoint a ainsi pour tâche de prendre acte et d'examiner tous les documents qui lui sont transmis par le Secrétariat dans le cadre d'une procédure de consultation préalable,[854] de procéder aux vérifications appropriées pour s'assurer de la

---

852 Art. 4 § 1, Convention portant statut sur le fleuve Sénégal (1972). Voir également, l'art. 10 de la Charte des eaux du fleuve Sénégal (2002).

853 Art. 11, Charte des eaux du fleuve Sénégal (2002).

854 Point 5.3.3, Procedures for Notification, Prior Consultation and Agreement (2003).

conformité du projet aux normes internationales et de mener les consultations entre les Parties.[855] Dans l'accomplissement de ses tâches, il peut mettre en place un groupe de travail pour l'assister dans l'évaluation des impacts du projet sur les utilisations des autres États riverains[856] et à la négociation d'accords entre les Parties.[857]

D'autres institutions ont recours à des moyens d'action plus souples. C'est le cas de la procédure d'avis conforme et d'information préalable. La procédure d'information préalable a été prévue par le Statut du fleuve Uruguay de 1975. L'article 7, alinéa 1, du Statut astreint notamment l'État d'origine de toute activité projetée sur le fleuve Uruguay à en informer la CARU pour que celle-ci puisse déterminer « sommairement » dans un délai maximum de trente jours, si le projet peut causer un préjudice sensible à l'autre partie. À la différence de la procédure d'accord préalable, cette procédure ne vise pas à aboutir à une autorisation de la Commission sur la réalisation du projet, mais à apprécier si le projet relève des activités nécessitant l'accomplissement d'obligations procédurales de coopération, en l'occurrence celles de notification et de consultation entre Parties. Elle favorise donc le suivi et le contrôle quant à la bonne exécution de l'obligation de ne pas causer de dommages significatifs. La Cour internationale de Justice le mit en relief dans l'affaire relative à des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*. À titre de rappel, cette affaire opposait l'Argentine à l'Uruguay au sujet du projet de construction de deux usines de pâtes à papier (« projet Celulosa de M'Bopicuá » ou CMB et « projet Orion ») sur la rive gauche du fleuve Uruguay, en face de la région argentine de Gualeguaychú. Parmi les principaux griefs de l'Argentine à l'encontre de l'Uruguay figurait la violation par cette dernière de l'obligation de l'article 7, alinéa 1, du Statut du fleuve Uruguay. Celui-ci exige l'information préalable de la Commission administrative du fleuve Uruguay (CARU) pour tous « ouvrages suffisamment importants pour affecter la navigation, le régime du fleuve ou la qualité de ses eaux ».

La Cour releva que, si les Parties s'accordaient pour reconnaître que la CARU devait être informée des deux projets d'usines et du projet de construction du terminal portuaire de Fray Bentos, elles s'opposaient néanmoins quant au contenu de l'information qui devait être adressée à la CARU et sur le moment auquel celle-ci devait être transmise.[858] Pour l'Argentine, l'obligation d'information devait être déterminée à la lumière de

---

855 Point 5.3.3, *ibid.*

856 Point 5.4.2, *ibid.*

857 Point 5.3.3, *ibid.*

858 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 55, § 98.

l'objectif de prévention des atteintes à la navigation, au régime du fleuve ou à la qualité des eaux.[859] Autrement dit, dans le cas d'espèce, l'information de la CARU doit, de l'avis de l'Argentine, intervenir préalablement à l'autorisation et à la construction d'un projet sur le fleuve Uruguay.[860] L'Uruguay par contre estimait que l'information prévue par cette disposition pouvait ne pas être transmise à la CARU aux premiers stades de la planification. Selon l'argument uruguayen, la CARU ne disposerait pas en ces moments précoces de suffisamment d'éléments pour déterminer si les projets étaient susceptibles de causer ou non un préjudice sensible à l'autre État.[861] Pour parvenir à cette appréciation, le projet devait, selon l'Uruguay, atteindre un stade auquel l'État disposerait de toutes les informations techniques nécessaires.

La Cour n'a pas retenu l'argument de l'Uruguay. Après avoir rappelé le caractère coutumier du principe de prévention,[862] elle souligna que l'obligation d'informer la CARU permettait « de déclencher la coopération entre les Parties, nécessaire pour la mise en œuvre de l'obligation de prévention ».[863] Au regard de cette finalité préventive, la Cour jugea que :

> « L'État qui projette les activités visées à l'article 7 du statut est tenu d'en informer la CARU dès qu'il est en possession d'un projet suffisamment élaboré pour permettre à la commission de déterminer sommairement, en application du premier alinéa de cette disposition, si cette activité risque de causer un préjudice sensible à l'autre partie à ce stade, l'information fournie ne consistera pas nécessairement en une évaluation complète de l'impact sur l'environnement du projet, qui exige souvent davantage de temps et de moyens. Cela étant, si une information plus complète est disponible, elle doit bien entendu être transmise à la CARU, afin que celle-ci puisse procéder dans les meilleures conditions à son examen sommaire. En tout état de cause, l'obligation d'informer la CARU intervient à un stade où l'autorité compétente a été saisie du projet en vue de la délivrance de

859 *Ibid*.

860 *Ibid*.

861 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 55, § 100.

862 « Le principe de prévention, en tant que règle coutumière, trouve son origine dans la diligence requise («due diligence ») de l'État sur son territoire. Il s'agit de « l'obligation, pour tout État, de ne pas laisser utiliser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres États » (*Détroit de Corfou (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord c. Albanie), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1949*, p. 22). En effet, l'État est tenu de mettre en œuvre tous les moyens à sa disposition pour éviter que les activités qui se déroulent sur son territoire, ou sur tout espace relevant de sa juridiction, ne causent un préjudice sensible à l'environnement d'un autre État ». *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 2010,* p. 55, § 101.

863 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 56, § 102.

> l'autorisation environnementale préalable, et avant la délivrance de ladite autorisation ».[864]

La procédure d'avis conforme constitue également un moyen d'action de suivi et de contrôle dans certains contextes comme dans la pratique de la Commission du bassin du Lac Tchad (CBLT). L'article 24 de la Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad (2012) soumet le rejet de polluants, susceptible de présenter des dangers pour la santé et la sécurité publiques ou de porter atteinte à la diversité biologique du bassin du Lac Tchad, à autorisation préalable. Cette dernière est octroyée par les États Parties aux personnes physiques ou morales, privées ou publiques, qui en font la demande conformément à des procédures nationales.[865] Cependant, la Charte exige à son article 25 § 2 que :

> « Les États Parties soumettent pour avis conforme à la Commmission les demandes d'autorisation de rejet qui leur sont soumises ».

Par le biais de cette procédure, la Commission peut apprécier si la décision d'autorisation préalable est conforme aux normes internationales en vigueur au niveau de la CBLT. Parmi les critères d'évaluation de la Commission figurent la nature des produits polluants ainsi que la fragilité et les caractéristiques hydrologiques et écologiques du milieu récepteur.[866] À cette fin, la Commission tient à jour une base de données relative aux rejets polluants et peut utiliser son modèle hydrologique et sa connaissance des milieux aquatiques pour juger de l'opportunité des autorisations des rejets polluants qui lui sont soumis.[867]

La procédure d'avis conforme de la CBLT est également pertinente par le fait qu'elle constitue en quelque sorte une forme de suivi et de contrôle de l'activité des acteurs non étatiques. L'autorisation préalable est en principe délivrée après contrôle des mesures prises par le projet de déversement pour réduire les risques d'atteintes à la qualité de l'eau. Or l'activité de déversement peut être menée par les personnes physiques et morales privées. L'autorisation préalable aboutit au contrôle des mesures adoptées par ces acteurs non étatiques. Au travers de la procédure d'avis conforme, la Commission pourra ainsi vérifier si ces acteurs ont par exemple respecté les normes de qualité en vigueur ou pris en compte les meilleures techniques ou pratiques environnementales.

---

[864] Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 56, § 105.

[865] Art. 25 § 1, Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad (2012).

[866] Art. 25 § 3, *ibid.*

[867] Art. 25 § 3, Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad (2012).

Toutefois, ce pouvoir de contrôle accordé à la CBLT à travers la procédure d'avis conforme est atténué par une condition de délai. La Commission ne dispose que de trois mois pour fournir un avis.[868] Pendant ce délai, l'État est tenu de ne pas autoriser l'activité.[869] Mais la Charte ne précise pas les suites juridiques s'il advenait que la Commission donne un avis défavorable. Elle se contente d'énoncer que l'État peut rendre sa réponse, ce délai passé.[870] Ce flou juridique attenue l'efficacité du mécanisme. Pour donner plein effet à la procédure d'avis conforme, l'option la plus viable consisterait à reconnaître à la CBLT la capacité de formuler des recommandations en cas d'avis défavorable afin de réduire les risques de dommages significatifs à la ressource. L'État qui a soumis la demande pour avis conforme veillera ensuite à ce que ces recommandations soient prises en compte par le projet de rejet avant d'accorder son autorisation définitive.

Les différents mécanismes examinés mettent en exergue la contribution des fonctions de suivi et de contrôle au respect des obligations internationales des États. En encadrant la mise en œuvre et en réagissant aux situations de non-conformité de l'État avec les règles conjointement adoptées dans le cadre des institutions de bassin, ces mécanismes de suivi et de contrôle ont aussi pour finalité de contribuer à éviter que les crispations qui peuvent naître autour d'une activité susceptible de causer des dommages de pollution ne parviennent au stade de différend. En cela, les activités de suivi et de contrôle constituent des outils de prévention des différends.

868 Art. 25 § 2, *ibid.*

869 *Ibid.*

870 *Ibid.*

Chapitre 9. Les institutions de bassin et le règlement des différends

L'obligation de régler de manière pacifique les différends est une obligation de droit international général, également contenue dans la Charte des Nations Unies.[871] Elle s'applique aux différends qui peuvent survenir dans le cadre de la pollution des eaux douces internationales. Le rôle crucial joué par les institutions communes aux États riverains est la particularité du règlement des différends dans ce domaine.[872] Ce rôle est double en ce que ces institutions interviennent dans tous les aspects de la gestion des différends, qu'il s'agisse de prévenir les différends ou qu'il s'agisse de les résoudre pacifiquement. La prévention des différends trouve son illustration concrète au travers de la fonction de suivi et de contrôle de la mise en œuvre des obligations internationales précédemment traitée. À ce stade de notre réflexion, nous intéresserons en particulier à ce dernier aspect de la gestion des différends.

Il existe une gamme variée de mécanismes de règlement des différends dans le cadre des institutions de bassin. Si l'examen de ces mécanismes révèle une prégnance de « l'externalisation » du règlement des différends hors des institutions (Section I), ces dernières peuvent néanmoins intervenir directement dans le règlement en offrant un cadre de procédure de règlement du différend. Cette intervention traduit le phénomène croissant d' « internalisation » du règlement des différends au sein des institutions de bassin (Section II).

Section I. La prégnance de l'externalisation du règlement des différends

L'externalisation du règlement des différends se rapporte au phénomène de résolution des différends au sujet de la pollution des eaux douces internationales en dehors des enceintes des institutions de bassin. Ce

---

871 Art. 1 § 1 et art. 2 § 3, Charte des Nations Unies (1945). Sur le règlement des différends internationaux en droit international voir, L. Boisson de Chazournes, M. Kohen et J. E. Viñuales (éds.), *Diplomatic and Judicial Means of Dispute Settlement*, Martinus Nijhoff, Leiden, 2013 ; J. G. Merrills, *International Dispute Settlement*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011; J. Collier, A. V. Lowe, *The Settlement of Disputes in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 1999 ; United Nations, *Handbook on the Peaceful Settlement of International Disputes between States*, United Nations, New York, 1992.

872 Sur la contribution des institutions de bassin à la résolution des différends dans la gestion des eaux douces internationales voir notamment, L. Boisson de Chazournes, *Freshwater in International Law*, *op. cit.*, pp. 181-184 ; E. Brown Weiss, *International Law in a Water-Scarce World*, Brill, Leiden/Boston, 2013, pp. 179-180 ; L. Boisson de Chazournes et M. Tignino, « Le règlement des différends internationaux relatifs à l'eau », *in* Conseil d'Etat, *L'eau et son droit. Etudes et documents du Conseil d'État*, la Documentation française, Paris, 2010. pp. 489-514.

phénomène est le plus souvent organisé par les instruments de base de ces institutions. Les mécanismes offerts aux membres de l'institution oscillent entre les modes diplomatiques de règlement des différends (I) et les modes juridictionnels de règlement des différends (II).

I. La diversité des modes diplomatiques de règlement des différends

Comme modes diplomatiques de règlement des différends, les accords sur l'eau prévoient soit les négociations directes entre parties (A) soit l'intervention d'une tierce partie (B).

A. Les négociations directes entre parties

La négociation est généralement considérée comme la modalité minimale de résolution de différend lorsqu'un différend sur l'eau surgit.[873] Elle précède le plus souvent le recours à d'autres modes de règlement des différends.[874] C'est généralement l'échec des négociations qui enclenche le processus de recours à d'autres modalités de règlement. L'Accord-cadre sur le bassin du fleuve Sava dispose par exemple que les différends pouvant surgir entre les membres seront réglés à l'amiable par des négociations directes entre parties.[875] Toutefois,

> « if the concerned parties are unable to resolve the dispute through negotiation, upon the request of one of the concerned parties, they may jointly seek good services, mediation or conciliation from a third party (…) ».[876]

---

873 E. Brown Weiss, International Law in a Water-Scarce World, op. cit., pp. 179-180 ; I. Dombrowsky, Conflict, Cooperation, and Institutions in International Water Management : An Economic Analysis, Edward Elgar, Cheltenham, 2007, p. 142. L. Boisson de Chazournes et M. Tignino, « Le règlement des différends internationaux relatifs à l'eau », op. cit, p. 491.

874 L. Boisson de Chazournes et M. Tignino, « Le règlement des différends internationaux relatifs à l'eau », *op. cit.,* p. 491.

875 Art. 22 al. 1, Accord-cadre sur le bassin de la Save (2002).

876 Art. 22 al. 2, Accord-cadre sur le bassin de la Save (2002). Sur la préséance de la négociation voir également, Chapitre 20, Annexe à la Charte de l'eau du bassin du Niger relative à la protection de l'environnement (2011) ; art. 21.1, Accord portant établissement de la Commission du Zambèze (2004) ; art. 29, Convention sur la gestion durable du Lac Tanganyika (2003) ; art. 9.1, Accord portant établissement de la Commission du cours d'eau du Limpopo (2003) ; art. 46, Protocole sur le développement durable du bassin du Lac Victoria (2003) ; art. 8, Accord international sur la Meuse (2002) ; art. 8.1, Accord portant établissement de la Commission du fleuve Orange-Senqu (2000) ; art. 16, Convention pour la protection du Rhin (1999) ; art. 20, Convention révisée portant création de l'Autorité du bassin du Niger (1987). Sur la fixation d'un délai voir également, art. 24, Convention pour la protection du Danube (1994).

L'Accord tripartite pour la protection et l'utilisation durable des eaux de l'Incomati et du Maputo de 2002 assure quant à lui cet ordre de priorité en l'assortissant d'un délai spécifique. Ainsi l'article 15 de l'Accord tripartite dispose que :

> « 1. Any dispute between the Parties concerning the interpretation or implementation of this agreement shall be settled amicably through consultation and negotiations between the Parties.
>
> 2) Where the dispute has not been settled within one year, from the date upon which such negotiations were requested, it may be submitted to arbitration by either Party ».

Toutefois, dans certains accords, cet ordre de préséance des négociations n'est pas suivi. C'est le cas du Statut du fleuve Uruguay, où l'étape des négociations directes entre les Parties intervient après la tentative de conciliation opérée en premier ressort par la Commission administrative du fleuve Uruguay.[877]

Les négociations directes permettent aux parties d'identifier les différents intérêts en jeu et de parvenir à des compromis favorables à tous. Les négociations se déroulent par les canaux officiels, d'où leur nature diplomatique. La formule la plus courante est celle des négociations par le biais des chancelleries ou entre hauts fonctionnaires des ministères des Affaires étrangères, voire entre les ministres des Affaires étrangères, ou tout au sommet des appareils étatiques respectifs des parties, c'est-à-dire entre les chefs des exécutifs des États parties au différend. Cependant, ces négociations menées à un niveau très politique peuvent recouvrir des aspects techniques. Cette formule apparaît plus adaptée pour les différends à forte connotation technique, comme ceux relatifs à la pollution. La conduite de ces négociations politico-techniques peut donner lieu à une formalisation du processus à travers la mise en place d'un organisme spécifique. Ce fut le cas par exemple dans l'affaire relative à des *Usines de pâtes à papier sur le fleuve Uruguay* opposant l'Argentine à l'Uruguay.[878] Dans les tentatives de résolution du différend qui surgit autour de l'installation de ces usines, les Gouvernements des deux États procédèrent à la création d'un groupe technique de haut niveau (GTAN). Ce groupe fut chargé de résoudre les différends relatifs aux usines CMB (ENCE) et Orion (Botnia) dans un délai de cent quatre-vingts (180) jours. Le groupe devait notamment procéder, sous la supervision des ministères des Affaires étrangères des deux pays, à un « complément d'études et d'analyses, d'échanges d'information et de suivi des conséquences qu'aura, sur

---

877 Art. 58 et 59, Statut du fleuve Uruguay (1975).

878 Voir P. Sandonato de León, « Diplomatic and Judicial Means of Dispute Settlement and How They Got Along in the *Pulp Mills Case* », *in* L. Boisson de Chazournes, M. Kohen et J. E. Viñuales (éds), *Diplomatic and Judicial Means of Dispute Settlement*, Martinus Nijhoff, Leiden, 2013, p. 78.

l'écosystème du fleuve partagé, le fonctionnement des usines de pâte à papier que l'on construit dans la République orientale de l'Uruguay ».[879] Le GTAN tint douze réunions entre le 3 août 2005 et le 30 janvier 2006, pendant lesquelles les parties s'échangèrent différents documents dans ce processus bilatéral. Toutefois, le processus ne fut pas concluant. La constitution de ce Groupe a été unanimement reconnue, autant par les parties que la Cour, comme ayant permis la mise en place d'une instance de négociation directe entre parties afin de parvenir à un accord sur leur différend.[880]

Bien qu'il s'agisse de négociation envisagée en dehors des institutions de bassin, ces dernières peuvent être admises à intervenir dans le processus. Cette fonction n'aboutit pas à une internalisation du règlement du différend, car elle n'a pas vocation à confier à l'institution la tâche de conduire le processus, mais d'assister les États. Cette assistance se limite généralement à la gestion des informations relatives au différend au cours du processus de négociations. La Convention sur la gestion durable du lac Tanganyika fait ainsi obligation aux États concernés de notifier au Secrétariat de l'Autorité les différends qui surgissent entre eux.[881] Le Secrétariat est ensuite chargé d'informer les autres États contractants de l'existence et la nature du différend.[882] Semblable communication peut s'avérer pertinente dans les cas où le bassin est partagé par plus de deux États. Une fois informés, les États riverains tiers au différend peuvent se porter volontaires pour faciliter les négociations entre les parties.

Sur la conduite du processus en lui-même, en application du principe de bonne foi, *« les parties ont l'obligation de se comporter de telle manière que la négociation ait un sens »*.[883] Comme rappelé par la Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad, les négociations doivent être conduites avec la volonté d'aboutir à un accord.[884] Cependant, cette obligation de négocier n'équivaut pas à une

---

879 Communiqué conjoint argentine-uruguayen, Usines de pâte à papier, constitution du Groupe de haut niveau, Buenos Aires, 31 mai 2005, *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, Mémoire de la République d'Argentine, Annexes, livre IV, annexe 3, p. 117.

880 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, pp. 63-66, § 132-140.

881 Art. 29 al. 1, Convention sur la gestion durable du Lac Tanganyika (2003) ; voir dans le même sens, art. 24 al. 1, Convention pour la protection du Danube (1994) : « Si les parties au différend ne parviennent pas à le régler conformément au paragraphe 1 du présent article dans un délai raisonnable, qui ne dépassera pas douze mois à dater de la notification du différend par l'une des parties à la commission internationale, le différend est soumis pour décision obligatoire (…) ».

882 Art. 29 al. 2. a), Convention sur la gestion durable du Lac Tanganyika (2003).

883 Plateau continental de la mer du Nord, arrêt, C.I.J. Recueil 1969, § 85 ; Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 67, § 146.

884 Art. 86 § 2, Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad (2012).

obligation de s'entendre.[885] Le constat de l'échec des négociations conduit généralement au recours à de tierces personnes.

B. L'intervention des tierces parties

Le recours à de tierces personnes autres que les institutions de bassin apparaît dans plusieurs instruments internationaux adoptés dans le cadre ces institutions. Les parties à un différend ont généralement le choix entre les moyens informels de règlement des différends et les moyens présentant un certain formalisme.

La médiation et les bons offices constituent les moyens informels par excellence.[886] Ces types d'intervention ont été prévus dans plusieurs textes de base d'institutions de bassin.[887] La médiation et les bons offices présentent des différences. Tandis que les bons offices sont plus discrets, la médiation est plus active.[888] En effet, le médiateur propose une solution de règlement du différend aux parties et s'implique dans les négociations entre les parties au différend. Cependant, la solution proposée n'a pas valeur obligatoire, sauf avec l'accord des parties.[889] Pour les bons offices, la personne tierce se contente d'encourager les parties à régler leurs différends à l'amiable.[890] Elle favorise à cet effet les rencontres entre les parties et facilite la communication entre elles de manière à les aider à œuvrer ensemble pour résoudre leur conflit.

Les accords sur l'eau prévoient également des voies diplomatiques de règlement des différends plus formels telles que l'enquête et la conciliation.[891] Ces dernières sont le fait de commissions composées de personnes ayant la confiance des parties.[892] En cela, elles constituent des moyens institutionnalisés. Tandis que l'enquête a en principe pour objet d'établir des

---

885 Trafic ferroviaire entre la Lithuanie et la Pologne, avis consultatif, 1931, C.P.J.I. série A/B no 42, p. 116 ; Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 68, § 150.

886 E. Brown Weiss, International Law in a Water-Scarce World, op. cit., p. 139.

887 Voir par exemple, l'art. 29 al. 2, Convention pour la gestion durable du Lac Tanganyika (2003) ; art. 22 al. 2, Accord-cadre sur le bassin de la Save (2002) ; art. 88, Charte de l'eau du bassin du lac Tchad (2012) ; art. 24, Convention portant création de l'OMVS (1972) ; art. 18, Convention relative au statut du fleuve Sénégal (1972).

888 *Ibid*.

889 *Ibid*.

890 E. Brown Weiss, International Law in a Water-Scarce World, op. cit., p. 139.

891 Art. 29 al. 2 (b), Convention pour la gestion durable du Lac Tanganyika (2003) ; art. 22 al. 2, Accord-cadre sur le bassin de la Save (2002) ; art. 30 Charte des eaux du fleuve Sénégal (2002) ; art. 24, Convention portant création de l'OMVS (1972) ; art. 18, Convention relative au statut du fleuve Sénégal (1972).

892 P.-M. Dupuy et Y. Kerbrat, *Droit international public*, *op. cit.*, p. 618.

faits, le but de la conciliation est en revanche plus large ; celui d'orienter les parties vers une solution, sans toutefois que celle-ci soit d'office obligatoire.[893] Dans les deux cas, les procédures nécessitent le consentement et la coopération des parties au différend pour leur mise en œuvre.[894]

Sur le choix des tiers intervenants, si certains instruments restent silencieux sur le mode de désignation du tiers intervenant,[895] d'autres accords par contre sont plus spécifiques. Ainsi la Convention sur la gestion durable du Lac Tanganyika précise s'agissant de la procédure de médiation

> « si les États ne parviennent pas à un accord par voie de négociation, ils doivent convenir de bonne foi d'une procédure de règlement du différend qui pourra être […] de faire appel conjointement à la médiation d'une tierce personne qui ne peut être qu'un État contractant non concerné par le différend ».[896]

La procédure de médiation est donc circonscrite à l'échelle des États du bassin. Par contre, la convention exclut la désignation de ressortissants des États contractants pour composer les membres de la commission d'enquête :

> « Le Directeur Exécutif du Secrétariat devra mettre sur pied une commission d'enquête comprenant une personne désignée par chaque Partie. Aucune de ces personnes ne peut être ressortissante d'un des États contractants ».[897]

En outre, elle précise que

> « si l'une des Parties n'arrive pas à désigner un membre dans les trois mois de la requête initiale […] toute autre partie pourra demander au Secrétariat général de l'Organisation de l'Unité Africaine de désigner une personne, qui ne devra être ressortissant d'aucun des États contractants, comme membre unique de la Commission ».[898]

Cette double approche dans le choix du tiers intervenant tient probablement à la nature des modalités de règlement du différend. Si la médiation fait appel à une certaine proximité entre le potentiel médiateur et les États parties au différend, l'enquête par son objet nécessite une plus grande indépendance et impartialité des commissaires. La préoccupation dominante

---

893 *Ibid*.

894 *Ibid*.

895 Voir par exemple, l'art. 22 al. 2 (a), Accord-cadre sur le bassin de la Save (2002) : « If the concerned parties are unable to resolve the dispute through negotiation, upon the request of one of the concerned partiesm they may jointly seek good services, mediation or conciliation from a third party ».

896 Art. 29 al. 2, point a, Convention pour la gestion durable du Lac Tanganyika (2003).

897 Art. 2.1, Annexe III à la Convention pour la gestion durable du Lac Tanganyika (2003).

898 Art. 2.4, *ibid.*

de l'enquête est de faire appel à des experts qualifiés dans le domaine où le litige a surgi et qui ne sont pas susceptibles d'être influencés par les autorités gouvernementales dans leur travail.

D'autres accords témoignent d'une préférence pour une régionalisation plus élargie dans le choix des tiers intervenants tant au niveau des procédés formels qu'informels de résolution des différends. La Charte de l'eau du bassin du lac Tchad permet par exemple à un des États parties au différend de « recourir aux bons offices ou à la médiation des organisations régionales et sous-régionales compétentes ».[899] Certains accords africains plus explicites procèdent de manière générale à un renvoi à la compétence en matière de règlement des différends de l'Organisation de l'Unité Africaine. C'est le cas des conventions de base de l'OMVS[900] ou encore de l'Accord portant création de l'organisation pour l'aménagement et le développement du bassin de la Rivière Kagera de 1977.[901] La Charte de l'OUA avait prévu pour le règlement pacifique des différends entre autres procédures, la médiation et la conciliation[902] et établit à cet effet une Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage par la voie d'un protocole séparé.[903] Cette Commission composée de 21 membres pouvait être saisie par les parties à un différend pour mener une médiation[904] ou une conciliation[905]. Bien que la Commission de médiation n'ait pas été maintenue à la suite du remplacement de l'OUA par l'UA,[906] cette dernière pourrait toujours être sollicitée pour

899 Art. 88, Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad (2012).

900 Voir art. 30, Charte des eaux du fleuve Sénégal (2002) ; art. 18, Convention relative au statut du fleuve Sénégal (1972) ; art. 20, Convention portant création de l'organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (1972) : « Tout différend qui pourrait surgir entre les parties signataires, relativement à l'interprétation ou à l'application de la présente Charte, ses avenants, ou annexes, sera résolu par la conciliation et la médiation. À défaut d'accord, les États contractants devront saisir la Commission de conciliation et d'arbitrage de l'Union africaine (…) ».

901 Art. 18, Accord portant création de l'Organisation pour l'aménagement et développement du bassin de la Rivière Kagera (1977) : « Tout différend qui pourrait naître dans l'application du présent Accord sera résolu par voie de consultations entre les États membres, et en cas d'échec, par recours aux procédures prévues par la charte de l'Organisation de l'Unité africaine ».

902 Art. III § 4, Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine (1963).

903 Article XIX, Charte de l'Organisation de l'unité africaine (1963). Sur la Commission voir, T. O. Elias, « The Commission of mediation, conciliation and arbitration of the Organization of African Unity », *British Yearbook of International Law*, 1964, pp. 336-354.

904 Troisième partie, Protocole relatif à la Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage de l'OUA (1964).

905 Quatrième partie, *ibid.*

906 Certains auteurs ont d'ailleurs souligné la nécessité de revoir la procédure de règlement des différends prévue dans les accords concernés à la lumière de ces développements nouveaux. Voir notamment, A. Samboly Ba et M. M. Mbengue, « Le régime juridique du fleuve Sénégal : Aspect du droit des cours d'eau dans un contexte régional », *African Yearbook of International Law*, vol. 12, 2006, pp. 309-347, en particulier p. 322.

procéder à la médiation ou aux bons offices entre des États parties à un différend. Elle pourrait également agir de sa propre initiative si le différend visé menace la paix et la sécurité internationales.[907] Ces modes de règlement diplomatiques de règlement des différends constituent les dernières alternatives avant la saisine des organes juridictionnels.

II. La diversité des modes juridictionnels de règlement des différends

La saisine des juridictions internationales constitue le mode ultime de règlement des différends généralement offert aux États membres des institutions de bassin par les textes de base. Cette offre va de la constitution des juridictions arbitrales (A) à la saisine des juridictions permanentes (B).

A. Le recours à l'arbitrage

L'arbitrage constitue la forme la plus ancienne et de loin la plus fréquente de règlement juridictionnel en matière d'eau.[908] C'est donc tout naturellement qu'il se retrouve dans plusieurs instruments de base d'institutions de bassin. En Europe, l'arbitrage a sa place par exemple dans les accords sur le Rhin,[909] la Moselle,[910] le Danube,[911] ou encore la Save[912]. En Afrique, hormis les textes de base de l'OMVS,[913] l'arbitrage figure parmi les mécanismes de règlement juridictionnel prévus dans la Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad de 2012.[914] Il constitue également le dernier recours pour le règlement des

---

907 Par un protocole à l'Acte constitutif de l'Union Africaine (2002), un Conseil de Conseil de paix et de Sécurité a été institué. En vertu de l'article 8.5 du protocole, le nouvel organe permanent peut décider de la création de comités ad hoc de médiation, de conciliation ou d'expertise composés d'un ou plusieurs États parties afin de favoriser le règlement des différends en cas de risque d'évolution vers un conflit armé.

908 L. Boisson de de Chazournes et M. Tignino, « Le règlement des différends internationaux relatifs à l'eau », *op. cit.,* p. 500. Sur le recours à l'arbitrage dans les différends relatifs à l'eau voir également, E. Brown Weiss (E.), *International Law in a Water-Scarce World*, *op. cit.*, pp. 133-135.

909 Art. 16, Convention pour la protection du Rhin (1999)

910 Chapitre VII, Convention sur la canalisation de la Moselle (1956).

911 Art. 24 al. 2, Convention pour la protection du Danube (1994).

912 Art. 22 al. 2, Accord-cadre sur le bassin de la Save (2002).

913 Art. 30, Charte des eaux du fleuve Sénégal (2002) ; art. 24, Convention portant création de l'OMVS (1972) ; art. 18, Convention relative au statut du fleuve Sénégal (1972). Ces dispositions font notamment référence à la Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage de l'OUA. Comme souligné, cette disposition mérite d'être mise à jour en tenant compte des développements récents en raison de la disparition de ladite commission.

914 Art. 89, Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad (2012).

différends dans l'Accord sur les eaux de l'Incomati et du Maputo de 2002,[915] ainsi que la Convention pour la gestion durable du lac Tanganyika de 2003.[916] En Amérique, le Traité relatif aux eaux limitrophes entre les États-Unis et le Canada de 1909 dispose à son article X que dans le cas où la Commission mixte est

> « partagée ou autrement empêchée de prononcer un jugement sur une question ou une affaire qui lui aura été soumise, il sera du devoir des commissaires de faire un rapport (…) et les Hautes parties contractantes feront en conséquence décider la question ou l'affaire par un arbitre choisi conformément à la procédure indiquée dans les paragraphes quatre, cinq et six de l'article XLV de la convention de La Haye pour le règlement pacifique des différends internationaux en date du 18 octobre 1907 ».

En Asie, la procédure d'arbitrage prévue par le Traité sur l'Indus de 1960 a été mise récemment en œuvre dans *Arbitrage des Eaux de l'Indus Kishenganga (Pakistan c. Inde*).[917] Bien que cette affaire ne se rapporte pas directement à des questions de pollution, elle permet d'apprécier l'utilité de la procédure d'arbitrage dans le règlement des différends nécessitant des décisions obligatoires qui lient les parties. Elle fournit également un laboratoire utile pour observer le phénomène d'externalisation du règlement des différends.

L'affaire du différend des *Eaux de l'Indus Kishenganga* ayant opposé l'Inde au Pakistan portait sur l'interprétation et l'application du Traité de 1960 au projet indien de construction et d'exploitation d'un barrage hydroélectrique d'une capacité de 330 mégawatts. Le projet envisageait de détourner une partie des eaux du Kishanganga/ Neelum (situé en zone de haute altitude) vers une autre rivière du système de l'Indus (situé en basse altitude) à travers un mécanisme de turbines.[918] Les parties étaient notamment en désaccord sur deux points. La première controverse portait sur la question de savoir si le projet de détournement ainsi que les aspects techniques de sa réalisation étaient conformes au Traité de 1960. La seconde, plus technique, s'est posée dans les termes suivants : excepté le cas d'une urgence imprévue, l'Inde peut-elle, dans le cadre du Traité de 1960, épuiser ou diminuer en toute circonstance

---

915 Art. 15, Accord tripartite pour la protection et l'utilisation durable des eaux de l'Incomati et du Maputo (2002).

916 Art. 29 al. 2, Convention pour la gestion durable du Lac Tanganyika (2003).

917 Arbitrage des Eaux de l'Indus Kishenganga (Pakistan c. Inde), Cour permanente d'arbitrage, en ligne : http://www.pca-cpa.org/

918 Arbitrage des Eaux de l'Indus Kishenganga (Pakistan c. Inde), sentence partielle du 18 février 2013, § 127.

le réservoir (lac de retenue) d'un aménagement au fil de l'eau, au-delà du culot (Dead Storage Level) ?[919]

Le Traité sur l'Indus a fourni à titre principal le droit applicable en l'affaire. Adopté le 19 septembre 1960 et entré en vigueur le 12 janvier 1961, il constitue l'instrument central qui régit l'utilisation et le partage des eaux de l'Indus. Afin d'assurer sa mise en œuvre, le Traité établit une commission permanente des eaux de l'Indus.[920] Il a également prévu un mécanisme de règlement des différends dans son article IX, qui inclut le recours à l'arbitrage en cas d'échec du règlement à l'amiable par voie de négociation. C'est cette clause compromissoire qui permit au Pakistan d'introduire, le 17 mai 2010, une requête d'arbitrage à l'encontre de l'Inde. C'était la première fois que la procédure d'arbitrage était utilisée pour régler un différend relatif à l'Indus.[921] Pour répondre aux deux points de discorde entre les parties au différend, un tribunal arbitral de sept membres fut constitué le 17 décembre 2010. En juin 2011, le Pakistan soumit une demande en prescription de mesures conservatoires qui conduisit au prononcé d'une ordonnance de mesures provisoires le 23 septembre 2011. Par la suite, le Tribunal procéda à deux visites sur le terrain et les audiences orales se tinrent à la Cour permanente d'Arbitrage à La Haye du 20 au 31 août 2012. Une sentence partielle fut rendue par le Tribunal le 18 février 2013, autorisant l'Inde à procéder à la réalisation de son projet, mais sous réserve d'un certain nombre de réaménagements techniques et opérationnels dont les modalités seront déterminées par la sentence finale. Cette dernière fut rendue le 20 décembre 2013. Le Tribunal eut l'occasion de souligner dans cette affaire des principes fondamentaux déjà mentionnés dans le cadre de notre étude, dont ceux relatifs à la protection de l'environnement[922] et au rôle des institutions de bassin.[923]

En définitive, le recours à l'arbitrage demeure un mode privilégié de règlement des différends relatifs aux ressources en eau transfrontières. Certains instruments prévoient par ailleurs dans le cadre d'une annexe les modalités de la procédure arbitrale, notamment les questions de délais et de composition du tribunal arbitral.[924] Cette pratique est en phase avec la formule

---

919 *Ibid*.

920 Art. VIII, Traité de l'Indus (1960).

921 Les conflits précédents ont été réglés soit par voie de négociation ou par recours à un expert neutre. Voir sur la question, S.M.A Salman, « The Baglihar Difference and its Resolution Process – a Triumph for the Indus Water Treat? », *Water Policy*, vol. 10, 2008, pp. 105-117.

922 Arbitrage des Eaux de l'Indus Kishenganga (Pakistan c. Inde), sentence partielle du 18 février 2013, § 447-454.

923 *Ibid.,* § 121.

924 Par exemple, Annexe IV, Convention pour la gestion durable du lac Tanganyika (2003) ; Annexe II, Accord-cadre sur le bassin de la Save (2002) ; Annexe relatif à la procédure d'arbitrage, Convention

suivie par la Convention d'Helsinki de 1992 ainsi que la Convention-cadre de New York de 1997, qui contiennent toutes deux une annexe avec des dispositions détaillées relatives à l'arbitrage. Avec l'ouverture à adhésion universelle de la première[925] et l'entrée en vigueur de la seconde,[926] l'arbitrage est appelé à être promu dans les accords adoptés dans le cadre des institutions de bassin comme modalité de règlement des différends.

B. Le recours aux juridictions permanentes

Les clauses conventionnelles qui prévoient le recours à une juridiction permanente sont fréquentes dans les traités constitutifs d'institutions de bassin et dans les accords adoptés en leur sein. C'est le recours à la Cour internationale de Justice qui prévaut. Les Conventions de l'OMVS l'envisagent comme dernier recours en cas d'échec des procédés diplomatiques et juridictionnels de règlement des différends.[927] Une approche identique est suivie dans le Statut du fleuve Uruguay,[928] la Convention pour la protection du Danube,[929] l'Accord sur la Save[930] ou encore la Charte de l'eau du bassin du lac Tchad.[931]

Toutefois, des tendances à la régionalisation du règlement juridictionnel peuvent être observées dans la pratique africaine. En effet, plusieurs traités constitutifs d'institutions de bassin de l'Afrique australe prévoient en dernier recours la saisine du Tribunal mis en place par le Traité instituant la Communauté de développement d'Afrique australe.[932] Cette saisine est promue par le Protocole révisé de 2000 sur les cours d'eau partagés de la Communauté de développement d'Afrique australe qui sert d'instrument

pour la protection du Rhin (1999) ; Annexe V, Convention pour la protection du Danube (1994) ; Annexe B, Convention pour la Protection du Rhin contre la pollution par les chlorures (1976).

925 En novembre 2003, un amendement a été porté aux articles 25 et 26 afin d'ouvrir la Convention d'Helsinki à l'adhésion universelle. Ces amendements sont entrés en vigueur le 6 février 2013. Par ces amendements, les États membres des Nations Unies qui n'appartiennent pas à la région de la CEE-ONU peuvent devenir Parties à la Convention d'Helsinki. Informations disponible sur : http://www.unece.org/env/water.html (consulté le 30 novembre 2016).

926 La Convention est entrée en vigueur le 17 août 2014.

927 Art. 30, Charte des eaux du fleuve Sénégal (2002) ; art. 24, Convention portant création de l'OMVS (1972) ; art. 18, Convention relative au statut du fleuve Sénégal (1972).

928 Art. 60 § 1, Statut du fleuve Uruguay (1975).

929 Art. 24 § 2, Convention pour la protection du Danube (1994),

930 Art. 22 § 2, Accord-cadre sur le bassin de la Save (2002).

931 Art. 89, Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad (2012).

932 Comme exemple de traités nous pouvons citer l'Accord portant établissement de la Commission du Zambèze (art. 21 § 3) ; l'Accord portant établissement de la Commission du cours d'eau du Limpopo (art. 9 § 2) ; le Protocole sur le développement durable du bassin du Lac Victoria (art. 46 § 2, 3) ; l'Accord portant établissement de la Commission du fleuve Orange-Senqu (art. 8 § 2).

modèle dans la région.[933] De même, la Convention portant statut du fleuve Volta et création de l'ABV astreint les États membres à saisir préalablement, en cas d'échec des modes diplomatiques de règlement des différends, « l'un des organes compétents de la CEDEAO ou de l'Union Africaine » avant toute saisine de la CIJ.[934] Or, ces deux organisations proposent, outre les procédés diplomatiques de règlement, des mécanismes judiciaires, notamment la Cour de Justice de la CEDEAO et la Cour de Justice de l'Union Africaine. À défaut de précisions sur les mécanismes concernés, l'option des mécanismes judiciaires de ces organisations régionales reste ouverte aux États membres pour le règlement de leurs différends. Par voie de conséquence, la primauté ainsi accordée à la saisine de ces organes par la Convention avant toute saisine de la CIJ aboutit à une régionalisation du règlement judiciaire, tout au moins à titre principal. Cette approche s'inscrit dans une conception classique du règlement des différends dans le cadre des cours d'eau africains telle qu'expliquée par Mutoy Mubiala en ces termes

> « dans ce domaine, la recherche d'une solution africaine se fait à titre principal, les institutions de règlement extérieures au continent étant mentionnées ou mises à contribution de façon tout à fait marginale. C'est le résultat de l'influence du système juridique de l'OUA sur le fonctionnement des organisations africaines à vocation régionale ou sous-régionale ».[935]

Certains auteurs ont toutefois émis des doutes sur la capacité des institutions judiciaires africaines à régler les différends liés à l'eau. L'argument principal consistait à affirmer que ces institutions étaient essentiellement compétentes pour les différends nés de l'interprétation et de l'application de leurs traités constitutifs.[936] En pratique, le sujet ne pose pas beaucoup de difficultés. Dans le cas du Tribunal de la SADC, par exemple, la compétence du Tribunal est tirée à la fois des dispositions combinées et croisées du Traité de la SADC[937] et des instruments conventionnels des institutions de bassin. De même, sur la compétence de la Cour de Justice de la CEDEAO, l'article 3, alinéa 6, du Protocole additionnel de 2005 portant amendement de l'article 9

---

933 Art. 7 § 2, Protocol on shared watercourses in the Southern African Development Community (2000) : « Disputes between State Parties regarding the interpretation or application of the provisions of this protocol which are not settled amicably, shall be referred to the Tribunal ».

934 Art. 13 § 3, Convention portant statut du fleuve Volta et création de l'ABV (2007).

935 M. Mubiala, « Le régionalisme africain en droit international fluvial », *Revue africaine de droit international et comparé*, vol. 6, 1994, p. 470.

936 Voir notamment A. Garané, Le cadre juridique international du bassin de la Volta, op. cit., p. 137.

937 Art. 16 § 1, Traité de la Communauté de développement d'Afrique australe (1992) : « The Tribunal shall be constituted to ensure adherence to and the proper interpretation of the provisions of this Treaty and subsidiary instruments and to adjudicate upon such disputes as may be referred to it ».

du Protocole relatif à la Cour de Justice de la Communauté, élargit la compétence de la Cour :

> « The Court shall have jurisdiction over any matter provided for in an agreement where the Parties provide that the Court shall settle disputes arising from the agreement ».

Enfin, il est difficile de prétendre que l'article 19, alinéa 1 lettre c du Protocole de la Cour de justice de l'Union Africaine étendant la compétence de la Cour à *« toute question de droit international »,* soit restreint à des questions ayant un lien évident avec l'Acte constitutif de l'Union africaine, eu égard au mandat élargi de l'UA dont la Cour de justice constitue un organe permanent. En outre, aucune pratique n'atteste de cette restriction.[938]

Par contre, la relation que certains instruments internationaux établissent entre les mécanismes régionaux de règlement des différends et la CIJ soulève quelques interrogations. Par exemple, l'article 13 § 3 de la Convention portant Statut du fleuve Volta et création de l'Autorité du bassin de la Volta (2007) stipule que :

> « [à] défaut d'accord, les États Parties saisissent l'un des organes compétents de la CEDEAO ou de l'Union Africaine. En dernier recours, les États Parties saisissent la Cour internationale de Justice ».

De prime abord cette disposition, en utilisant le terme « en dernier recours », organise une forme de gradation de la saisine des différents mécanismes judiciaires. On pourrait dès lors reprocher à l'article 13 § 3 de faire croire à une forme contestable de hiérarchie judiciaire entre les organes régionaux en « première instance » et la Cour internationale de Justice en « dernière instance ».[939] En outre, on pourrait également craindre que l'article ne pose un problème de conflit de compétence. En effet, les décisions rendues par ces organes régionaux sont en règle générale définitives[940] ou ne peuvent faire l'objet de révision que devant l'organe les ayant rendues.[941] Surgit alors la question de savoir si la CIJ a compétence pour connaître d'un différend sur lequel une juridiction régionale s'est prononcée. L'examen des dispositions relatives à la compétence de ces juridictions régionales suggère *a priori* une

---

938 En faveur de la thèse de restriction des questions au traité constitutif voir notamment, A. Garané, *Le cadre juridique international du bassin de la Volta*, *op. cit.*, p. 137.

939 Voir par exemple, l'article 13 § 3 de la Convention portant Statut du fleuve Volta et création de l'Autorité du bassin de la Volta (2007) : « A défaut d'accord, les États Parties saisissent l'un des organes compétents de la CEDEAO ou de l'Union Africaine. En dernier recours, les États Parties saisissent la Cour Internationale de Justice ».

940 Voir art. 35, Protocole de la Cour de Justice de l'Union Africaine (2003) ; art. 19, Protocole relatif à la Cour de Justice de la CEDEAO (1991).

941 Art. 40, Protocole de la Cour de Justice de l'Union Africaine (2003) : « En cas de contestation du sens ou de la portée d'un arrêt, il appartient à la Cour de l'interpréter, à la demande de toute partie ».

réponse négative. Cependant, cette réponse mérite d'être relativisée. En effet, en permettant aux Parties de saisir la CIJ en « dernier recours », l'article 13 § 3 de la Convention de l'ABV fournit une base de compétence conventionnelle à la CIJ autorisant sa saisine. Une fois saisie, il reviendra à la Cour d'apprécier l'opportunité d'entrer en matière sur la requête qui lui est soumise. Plusieurs scénarios sont alors possibles. A l'évidence, la Cour pourra refuser d'entrer en matière en invoquant le principe de *res judicata* si, après examen de la requête, elle abouti à la conclusion que l'affaire a déjà été jugée par une juridiction régionale.

Par contre, dans l'hypothèse où les organes régionaux se seraient déclarés incompétents ou auraient déclaré irrecevable la requête, l'organe judiciaire des Nations Unies pourrait tout fait décider d'exercer sa compétence. En ayant recours à sa compétence en matière de définition de l'objet du différend,[942] la Cour pourrait également se déclarer compétente si elle considère que l'objet du différend qui lui est soumis, n'a pas été traité par les mécanismes régionaux.[943] L'article 13 § 3 de la Convention de l'ABV offre donc une alternative plus intéressante en termes de règlement des différends que celle proposée par les accords limitant ce règlement aux organes juridictionnels africains.[944] Il anticipe le risque d'échec du règlement de différend auprès de ces instances régionales et s'assure d'une alternative pacifique de règlement. La dynamique de résolution pacifique du différend s'en trouve donc renforcée.

La pratique européenne révèle également une forme de régionalisation du règlement des différends. En effet, la mise en œuvre de la Directive-cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau prend appui sur des accords de bassin tels que ceux relatifs à la Meuse, au Rhin et au Danube. Les différends qui pourraient surgir entre les États membres des institutions de bassin chargées de la gestion de ces eaux, et qui sont également membres de l'Union Européenne, sur l'application de cette Directive-cadre pourraient dès lors relever de la compétence de la Cour de Justice des Communautés européennes.[945] Or, cette juridiction bénéficie d'une compétence exclusive sur

---

942 Essais nucléaires (Australie c. France), arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 262, § 29 ; Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France), arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 466, § 30.

943 Comparer en ce sens l'affaire relative à l'Obligation de négocier un accès à l'océan Pacifique (Bolivie c. Chili), exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 2015.

944 Le Tribunal de la SADC intervient en dernier recours. Voir par exemple, l'art. 8 § 2, 3, Accord portant établissement de la Commission du fleuve Orange-Senqu (2000) ; art. 9 § 2, 3.1, Accord portant établissement de la Commission du cours d'eau du Limpopo (2003) ; art. 46 § 2, 3, Protocole sur le développement durable du bassin du Lac Victoria (2003).

945 E. Hey, « Multi-Dimensional Public Governance Arrangements for the Protection of the Transboundary Aquatic Environment in the European Union: The Changing Interplay between European and Public International Law», *International Organizations Law Review*, vol. 6, 2009, pp. 203-205.

les différends ayant trait au droit communautaire, d'où la régionalisation du règlement de ces différends.[946]

Les clauses conventionnelles qui prévoient le recours à une juridiction permanente fondent diversement la compétence contentieuse de la juridiction. Tandis que certains accords paraissent attachés au principe classique de la compétence facultative de l'organe judiciaire, ce qui suppose la conclusion d'un compromis entre les parties au différend,[947] d'autres prévoient soit une clause de compétence obligatoire, soit une clause facultative de reconnaissance de la juridiction obligatoire.

L'un des premiers exemples de clause de compétence obligatoire figure à l'article 60 § 1 du Statut du fleuve Uruguay [948]:

> « Tout différend concernant l'interprétation ou l'application du Traité et du Statut qui ne pourrait être réglé par négociation directe peut être soumis par l'une ou l'autre des Parties à la Cour internationale de Justice ».

Cette disposition a notamment servi de base de compétence à la CIJ dans l'affaire l'affaire relative aux *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*.[949] La clause de compétence obligatoire figure également dans les instruments plus récents comme l'Accord portant établissement de la Commission du fleuve Orange-Senqu:

> « If the parties to the disputes have not arrived at a settlement through the means provided for in subArticle 8.1, the dispute may, unless the parties to the dispute agree otherwise, be brought before the Tribunal established in terms of Article 16 (1) of the Treaty of the Southern African Development Community of 1992, in accordance

---

946 *Commission des Communautés européennes c. Irlande*, arrêt du 30 mai 2006, C-459/03, Rec. 2006, I-04635. Sur cette question voir également Q. Lienard, « Le choix du for pour le règlement des différends environnementaux : solutions conventionnelles et applications jurisprudentielles », *in* Y. Kerbrat (éd.), *Forum Shopping et concurrence des procédures contentieuses internationales*, Bruylant, Bruxelles, 2011, pp. 211-287.

947 C'est le cas par exemple des Chartes de l'eau en Afrique. Cette lecture peut être déduite de la formulation très générale et vague des dispositions uniques en ce qui concerne la saisine de la CIJ : art. 30 de la Charte des eaux du fleuve Sénégal : « Tout différend qui pourrait surgir entre les parties signataires, relativement à l'interprétation ou à l'application de la présente Charte, ses avenants, ou annexes, sera résolu par la conciliation et la médiation (…) En dernier recours la Cour internationale de Justice est saisie » ; art. 31 de la Charte de l'eau du bassin du Niger : « À défaut de solution satisfaisante à ce stade les parties au différend saisissent, la Commission de conciliation de l'Union africaine dans un premier temps, avant toute saisine de la Cour internationale de Justice » ; art. 89 de la Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad : « Au cas où tous les mécanismes de règlements précédents se sont révélés infructueux, les États Parties au différend recourent à l'arbitrage ou au règlement judiciaire de la Cour internationale de Justice ».

948 Voir également l'art. 87 du Traité relatif au bassin du Rio de la Plata (1973).

949 Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, § 48.

> with the rules and procedures applicable with regard to the function of such Tribunal ».[950]

Une disposition similaire figure dans l'Accord portant établissement de la Commission du cours d'eau du Limpopo[951] et le Protocole sur le développement durable du bassin du Lac Victoria.[952]

Certains accords prévoient une clause facultative de reconnaissance de la juridiction obligatoire. C'est le cas de la Convention pour la protection du Danube. Elle stipule que le recours à la CIJ peut faire l'objet, au moment où un État devient Partie à la Convention, ou à tout moment par la suite, et sous réserve de réciprocité, d'une déclaration d'acceptation automatique de la soumission à la CIJ.[953] Par cette disposition, la Convention pour la protection du Danube s'aligne sur la Convention d'Helsinki de 1992[954] et la Convention de New York de 1997,[955] qui prévoient toutes deux une clause facultative identique de juridiction obligatoire de la CIJ. Toutefois, la Convention sur le Danube s'en démarque en prévoyant l'acceptation automatique de l'arbitrage en l'absence de déclaration.[956]

La clause de compétence adoptée par l'Accord portant établissement de la Commission du Zambèze fait l'objet d'une formulation *sui generis*. En effet, l'article 21, alinéa 3, de cet Accord indique que:

> « If the parties to the dispute have not arrived at a settlement through the means provided for in paragraphs (1) and (2) of this Article [c'est-à-dire les modes diplomatiques de règlement des différends], the dispute may, unless the parties to the dispute agree on another means of settlement, be brought before the Tribunal by the way of an agreement between Member States which are parties to the dispute or by the way of a reasoned and documented petition on the part of one or more of the parties to the dispute ».

Cette disposition établit une compétence duale, à la fois facultative et obligatoire, du du Tribunal de la Communauté de développement d'Afrique australe. D'un côté, elle prévoit une compétence facultative de principe plutôt

---

950 Art. 8 § 2, Accord portant établissement de la Commission du fleuve Orange-Senqu (2000).

951 Art. 9 § 2, Accord portant établissement de la Commission du cours d'eau du Limpopo (2003).

952 Art. 46 § 2, Protocole sur le développement durable du bassin du Lac Victoria (2003).

953 Art. 24 § 2 b, Convention pour la protection du Danube (1994).

954 Art. 22 § 2, Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (1992).

955 Art. 33 § 10, Convention sur le droit relatif à l'utilisation des cours d'eau à des fins autres que la navigation (1997).

956 Art. 24 § 2 (e), Convention pour la protection du Danube (1994) : « Il est considéré qu'une partie contractante qui n'a pas fait de déclaration conformément au point b) du présent paragraphe, ou dont la déclaration n'est plus en vigueur, accepte l'arbitrage ».

ordinaire, qui requiert le consentement des parties par accord pour la saisine du Tribunal. De l'autre, elle instaure une compétence obligatoire originale induite par la capacité qui est reconnue à une ou plusieurs parties de saisir le Tribunal sur la base d'une pétition documentée. Cette approche particulière suscite des interrogations sur la nature, la forme et le fond de cette « pétition documentée » et sur son « pouvoir » à conférer compétence au Tribunal. Des questions qui restent pour le moment sans réponse à défaut de pratique, mais qui mettent en lumière la richesse des procédures de règlement des différends offertes par les institutions de bassin.

Section II. L'internalisation croissante du règlement des différends au sein des institutions de bassin

L'internalisation du règlement des différends au sein des institutions de bassin résulte de la reconnaissance grandissante de la capacité de ces institutions à régler eux-mêmes les différends qui opposent les États membres. Concrètement, l'institution de bassin sert de cadre à la procédure de règlement. Cette internalisation conduit à circonscrire le différend à l'intérieur de l'institution et à éviter de recourir à un tiers pour régler le différend entre les États membres. En cela, l'institution contribue à maintenir l'esprit de coopération entre les États. Par ailleurs, l'internalisation permet à l'institution de veiller à la bonne application de son droit dérivé en proposant des solutions pleinement conformes à l'esprit et la lettre de ce droit. Cette lecture est particulièrement importante pour les litiges de nature technique comme ceux concernant les cas de pollution. L'intervention d'une tierce partie peut aboutir à des décisions techniquement insatisfaisantes pour l'institution. Aussi, avant d'analyser les manifestations de cette internalisation dans la pratique (II), il convient d'appréhender le régime qui lui est applicable (I).

I. Le régime de l'internalisation du règlement des différends

Appréhender le régime applicable au phénomène d'internalisation du règlement des différends requiert que l'on s'interroge sur le fondement de cette internalisation (A) et sur ses limites (B).

A. Le fondement de l'internalisation

La contribution des institutions de bassin au règlement des différends a été soulignée par la Convention de New York de 1997.[957] Exclusivement limitée pour le moment aux différends entre États membres, cette capacité découle

[957] Art. 33 § 2, Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau à des fins autres que la navigation (1997).

généralement d'une habilitation expresse de leur charte constitutive. C'est le cas du Traité relatif aux eaux limitrophes de 1909 entre le Canada et les États-Unis qui déclare

> « Les Hautes parties contractantes conviennent de plus que toutes les autres questions ou différends qui pourront s'élever entre elles et impliquant des droits, obligations ou intérêts de l'une relativement à l'autre ou aux habitants de l'autre, le long de la frontière commune aux États-Unis et au Canada, seront soumis de temps à autre à la Commission mixte internationale pour faire l'objet d'un examen et d'un rapport, chaque fois que le gouvernement des États-Unis ou celui du Canada exigera que ces questions ou différends lui soient ainsi référés ».[958]

De même l'article IX (1) du Traité de l'Indus énonce

> « Any question which arises between the Parties concerning the interpretation or application of this Treaty or the existence of any fact which, if established, might constitute a breach of this Treaty shall first be examined by the Commission, which will endeavour to resolve the question ».

Le Statut du fleuve Uruguay de 1975 donne quant à lui mandat à la Commission administrative de connaître tout litige né entre les Parties au sujet du fleuve.[959] Un mandat similaire figure dans plusieurs accords plus récents.[960]

Dans d'autres cas, la capacité des institutions de bassin à régler les différends est moins explicite et ressort de la pratique selon les besoins exprimés par les États membres. Le cas de l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (OMVS) est assez illustratif. En effet, les différents textes de l'OMVS ne prévoient pas expressément que l'OMVS intervienne comme cadre à la procédure de règlement des différends. Cependant l'organisation a développé toute une pratique qui permet aux États de régler leur différend à l'intérieur du cadre organisationnel. Aussi le recours à des mécanismes extérieurs de règlement des différends est quasiment inexistant dans la pratique de l'OMVS.[961]

---

[958] Art. IX, Traité relatif aux eaux limitrophes et aux questions originant le long de la frontière entre le Canada et les États-Unis (1909).

[959] Art. 58, Statut du fleuve Uruguay (1975).

[960] Voir également, art. 87, Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad (2012) ; art. 29, 30, Charte de l'eau du bassin du Niger (2008) ; art. 13 § 2, Convention portant statut du fleuve Volta et création de l'ABV (2007) ; art. 34, Accord de coopération pour la mise en valeur durable du bassin du Mékong (1995).

[961] A. Samboly Ba et M. M. Mbengue, « Le régime juridique du fleuve Sénégal : Aspect du droit des cours d'eau dans un contexte régional », *African Yearbook of International Law*, vol. 12, 2006, p. 322.

La compétence de régler les différends entre les États membres s'exerce selon diverses formules. Dans certains cas, la compétence est attribuée à un organe unique, généralement celui plénier de l'institution. C'est le cas de la Commission mixte internationale,[962] où c'est la Commission en tant qu'organe plénier constitué de représentants de Gouvernements qui est seule investie de la compétence de régler les différends. À l'inverse, l'exercice de cette compétence implique plusieurs organes de l'organisation dans d'autres institutions de bassin. Les mécanismes adoptés préconisent que le règlement suive une « procédure de règlement par palier », selon les termes de Maurice Kamto,[963] mais dans le cadre interne de l'institution. À cet égard, cette échelle se limite généralement à une hiérarchie entre les méthodes diplomatiques de règlement des différends. Ainsi dans le cadre de la Charte de l'eau du bassin du Niger, l'article 29 dispose qu'

> « en cas de différend entre deux ou plusieurs États Parties quant à l'interprétation ou à l'application de la présente Charte, les Parties recherchent une solution à travers les bons offices de l'Autorité, la médiation ou la conciliation ou par toute autre méthode pacifique de règlement des différends » ;

En vertu de l'article 30 de la Charte, en cas d'échec de ces procédés diplomatiques, le différend sera soumis

> « au Comité technique permanent de l'ABN qui fera des propositions de règlement au Conseil des ministres et au Sommet des Chefs d'États et de gouvernement (…) ».[964]

Dans certains cas, la hiérarchie est organisée entre les organes de l'institution. C'est le cas au niveau du Mékong. La compétence de régler les différends est en effet repartie entre le Conseil et le Comité conjoint. Selon l'article 24 (F) de l'Accord sur le Mékong de 1995, le Comité conjoint a pour tâche

> « de résoudre dans toute la mesure du possible les questions et désaccords qui peuvent surgir entre deux sessions ordinaires du Conseil et qui lui sont soumis par un membre du Comité conjoint ou un État membre (…)».

Mais lorsqu'il le juge nécessaire, le Comité conjoint peut transmettre le dossier au Conseil.[965] Toutefois, ce dernier peut être directement saisi par un

---

962 Art. VII, Traité relatif aux eaux limitrophes et aux questions originant le long de la frontière entre le Canada et les États-Unis (1909).

963 M. Kamto, « Le droit international des ressources en eau continentales africaines », *op. cit.*, p. 907.

964 Voir également, art. 221, Annexe à la Charte relative à la protection de l'environnement (2011).

965 Art. 24 (F) *in fine*, Accord de coopération pour la mise en valeur durable du bassin du Mékong (1995).

membre du Conseil ou par un État membre, outre la possibilité d'une saisine par le Comité conjoint.[966]

Ces aménagements particuliers sont révélateurs d'une volonté affichée de parvenir par tous les efforts à une résolution interne du différend au sein des institutions de bassin. Cependant, cet effort d'internalisation présente des limites.

B. Les limites de l'internalisation

Le phénomène de l'internalisation pose la problématique de la relation entre l'exercice par les institutions de bassin de la compétence de règlement des différends et les recours aux tiers externes à l'institution. La Cour internationale de Justice a eu à statuer sur cet aspect dans l'affaire relative à la *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria.* En l'espèce, la Cour fut saisie par le Cameroun le 29 mars 1994 au sujet de la souveraineté sur la péninsule de Bakassi et la délimitation maritime dans le golfe de Guinée. L'instance fut ensuite élargie, par une requête additionnelle du 6 juin 1994, à la souveraineté sur des parcelles de territoire dans la zone du lac Tchad et à la délimitation terrestre, du lac à la mer. Dans le délai fixé pour le dépôt du Contre-mémoire, le Nigéria présenta huit exceptions préliminaires. Parmi ces exceptions, la troisième affirma de l'incompétence de la Cour au motif que les différends frontaliers dans la région du lac Tchad relevaient de la compétence exclusive de la Commission du bassin du lac Tchad.[967] A l'appui de cette argumentation, le Nigéria invoqua à la fois les textes conventionnels régissant le statut de la Commission et la pratique des États membres.[968] Il invoqua l'article 9 (g) de la Convention de Fort-Lamy relative à la mise en valeur du bassin du lac Tchad (1964), donnant à la Commission le pouvoir « d'examiner les plaintes et de contribuer à la solution de différend ». Par ailleurs, le Nigeria exposa que « les procédures de règlement par la Commission sont obligatoires pour les Parties » et que le Cameroun ne pouvait par la suite saisir la Cour sur la base du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de la Cour. Cette compétence exclusive de la CBLT fut contestée par le Cameroun.[969] Il argua notamment qu' « aucune disposition du Statut de la Commission du bassin du lac Tchad n'établit au bénéfice de cette organisation internationale une quelconque

---

966 Art. 18, Accord de coopération pour la mise en valeur durable du bassin du Mékong (1995) : « c.) Connaître des problèmes, désaccords et différends qui lui sont soumis par un membre du Conseil, par le Comité conjoint ou par un État membre concernant des questions liées au présent Accord ».

967 Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria, exceptions préliminaires, arrêt, C.I. J. Recueil 1998, p. 304 § 61.

968 Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria, exceptions préliminaires, arrêt, C.I. J. Recueil 1998, p. 304, § 61.

969 *Ibid.*, p. 304, § 62.

compétence exclusive en matière de délimitation de frontières » et que l' « on ne saurait déduire une telle exclusivité du comportement des États membres ».[970] La CIJ rejeta également cette prétention de l'exclusivité de la compétence de la CBLT au motif qu'aucune règle allant dans ce sens ne transparaissait de l'Accord de 1964. Aussi, tout en reconnaissant que les institutions de bassin peuvent être équipées de mécanismes de règlement des différends, la Cour considéra que l'existence de tels mécanismes « ne saurait, quelle qu'en soit la nature, empêcher la Cour d'exercer les fonctions qui lui sont conférées par la Charte et le Statut ».[971] Par cette argumentation, la Cour souligne l'importance de tenir en compte le contenu de chaque accord sur l'eau pour apprécier l'étendue de l'internalisation du différend au sein des institutions de bassin.

La Convention révisée portant création de l'Autorité du Bassin du Niger de 1987 constitue à cet égard un cas très rare d'internalisation du règlement des différends exclusivement dans le cadre organisationnel. En effet, l'article 20 de la Convention dispose que les différends pouvant surgir entre les États membres devaient être réglés par voie de négociations directes et à défaut, ils devaient être portés par l'une des parties devant le Sommet des Chefs d'État et de Gouvernement, organe suprême d'orientation et de décision de l'ABN qui doit trancher en dernier ressort. Comme le faisait remarquer à juste titre Amidou Garané,

> « bien que l'une des missions principales d'une organisation de bassin soit la prévention et le règlement des conflits, certains différends ne pourront pas toujours être résolus au sein de l'institution et nécessiteront des modes de règlement diplomatique faisant intervenir des tiers, voire des modes juridictionnels ».[972]

Les modifications intervenues dans les instruments ultérieurs de la pratique de l'ABN témoignent de la prise en compte de cette considération. Dans la Charte de l'eau du bassin du Niger, l'internalisation du règlement des différends peut déboucher, en cas de blocage persistant, à son externalisation avec la saisine de la Commission de conciliation de l'Union africaine et celle de la CIJ en dernier recours.[973]

Cette complémentarité entre les mécanismes internes à l'institution et les mécanismes de règlement qui lui sont externes ressort d'une pratique constante. Ainsi dans le Traité relatif aux frontières entre les États-Unis et le Canada, un tribunal arbitral peut être constitué lorsque

---

970 *Ibid.,* p. 304, § 63.

971 *Ibid.,* p. 307, § 68.

972 A. Garané, Le cadre juridique international du bassin de la Volta, op. cit., p. 139.

973 Art. 31, Charte de l'eau du bassin du Niger (2012).

> « la Commission est également partagée ou autrement empêchée de prononcer un jugement sur une question ou une affaire qui lui aura été soumise ».[974]

Lorsque les parties n'arrivent pas à régler leur différend dans le cadre de la Commission de l'Indus, le Traité de l'Indus prévoit l'intervention dans certains cas, d'un expert neutre,[975] et le recours, dans d'autres hypothèses, à l'arbitrage.[976] Pour les différends nés sur le fleuve Uruguay, la CIJ pourrait être amenée à intervenir lorsque « les parties n'aboutissent pas à un accord dans un délai de 180 jours à compter de la communication visée à l'article 11 »[977] et lorsque le différend ne peut pas être réglé par des négociations directes.[978] La Charte de l'eau du bassin du lac Tchad prévoit en cas d'échec de la CBLT à résoudre le différend, l'intervention des organisations régionales et sous-régionales et en dernier recours celle de la CIJ ou d'un tribunal arbitral.[979]

Bien que les institutions de bassin constituent des cadres privilégiés pour les États membres dans la résolution de leurs désaccords, la pratique consistant à ne pas réserver aux institutions de bassin l'exclusivité du règlement des différends tend à s'établir. Il convient donc de voir le phénomène d'internalisation comme un phénomène croissant, mais qui n'a pas vocation à se substituer aux mécanismes externes à l'institution.

II. Les manifestations de l'internalisation

Les institutions de bassin s'appuient en règle générale sur les mécanismes traditionnels de règlement des différends pour résoudre les désaccords entre les États membres. L'internalisation du règlement se manifeste par la contribution des institutions de bassin au règlement diplomatique des différends entre États membres (A). Elle se manifeste également par les fonctions quasi juridictionnelles des institutions de bassin (B).

---

974 Art. X, Traité relatif aux eaux limitrophes et aux questions originant le long de la frontière entre le Canada et les États-Unis (1909).

975 Art. IX § 2 (a), Traité de l'Indus (1960).

976 Art. IX § 5, *ibid.*

977 Art. 12, Statut du fleuve Uruguay (1975).

978 Art. 60, Statut du fleuve Uruguay (1975).

979 Art. 87, 88, 89, Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad (2012).

A. La contribution des institutions de bassin au règlement diplomatique des différends

Le règlement diplomatique constitue la terre d'élection de l'intervention des institutions de bassin dans le règlement des différends entre États membres. Cette intervention peut prendre des formes informelles comme formelles.

À titre d'intervention informelle, les institutions de bassin sont généralement sollicitées pour la faciliter les négociations entre les parties au différend. Ce rôle peut être prévu, comme souligné plus haut, dans les textes de base. L'institution est alors investie du mandat de jouer les bons offices ou la médiation entre les États parties aux différends.[980] Mais dans d'autres cas, ce rôle découle implicitement de la pratique. En effet, les différents fora mis en place dans ces institutions constituent des cadres privilégiés de résolution des différends en ce qu'ils favorisent le maintien et la tenue de dialogues réguliers entre parties pouvant aboutir à des solutions négociées. En offrant ces fora aux parties au différend, les institutions peuvent être amenées à intervenir dans le règlement des différends entre États membres. On peut faire mention, à titre d'illustration, du rôle joué par l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (OMVS) dans le différend relatif aux « vallées fossiles » entre le Sénégal et la Mauritanie. Bien qu'elle ne portât pas sur des problèmes de qualité de l'eau, cette affaire met en relief la contribution des institutions de bassin au règlement des différends entre États membres. Le différend portait sur le projet du Sénégal, entre avril et mai 2001 d'utiliser le surplus du fleuve Sénégal pour revitaliser les vallées sèches du Ferlo, du Sine et du Saloum.[981] La Mauritanie dénonça le projet comme étant contraire aux Conventions de 1972 et contraignit le Sénégal à suspendre sa mise en œuvre afin de mener des études démontrant la compatibilité du projet avec lesdites Conventions. Afin de calmer les tensions entre les deux États, le Sénégal mis finalement le projet en veilleuse. L'OMVS contribua à la résolution du différend par ses bons offices. [982]

L'intervention de l'institution de bassin peut dans certains cas être plus formalisée, comme le revèle le mécanisme *sui generis* prévu à l'article 30 de la Charte de l'eau du bassin du Niger. Cet article prévoit un recours à un organe

---

980 Voir par exemple, l'art. 29, Charte de l'eau du bassin du Niger (2008) ; art. 86, Charte de l'eau du bassin du lac Tchad (2012).

981 A. Samboly Ba et M. M. Mbengue, « Le régime juridique du fleuve Sénégal : Aspect du droit des cours d'eau dans un contexte régional », *op. cit.*, pp. 322-323 ; A. Auclair et F. Lasserre, « Aménagements, politiques et conflits sur l'eau en Afrique de l'Ouest », VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement, 2013, disponible en ligne: http://vertigo.revues.org/13994 (consulté le 30 novembre 2016).

982 A. Samboly Ba et M. M. Mbengue, « Le régime juridique du fleuve Sénégal : Aspects du droit des cours d'eau dans un contexte régional », *op. cit.*, pp. 322-323.

particulier, le Comité Technique Permanent. Ce dernier est un organe consultatif du Secrétariat Exécutif de l'Autorité du bassin du Niger (SE/ABN).[983] L'article 30 déclare que :

> « si aucune solution n'intervenait au terme des procédures de bons offices, de médiation et de conciliation, le différend sera soumis au Comité Technique Permanent qui fera des propositions de règlement au Conseil des Ministres et au Sommet des Chefs d'État et de Gouvernement dans un délai de six (6) mois à compter de la date de sa saisine par le Secrétariat Exécutif ».

De cette disposition, trois éléments peuvent être relevés. Premièrement, la saisine du Comité technique permanent (CTP) intervient après de premières tentatives de résolution diplomatique du différend. L'article 29 qui précède l'article 30 fait référence à la quête par les Parties d'une solution « à travers les bons offices de l'Autorité, la médiation ou la conciliation ou par toute autre méthode de règlement des différends ». Cette disposition reste cependant imprécise, car elle ne permet pas d'affirmer avec certitude si les méthodes mentionnées, hormis les bons offices, sont mises en œuvre uniquement dans le cadre de l'organisation ou peuvent voir l'intervention des tiers. Au cas où des tiers sont admis à intervenir, la procédure de l'article 29 couplée à celle de l'article 30 produit un phénomène d'enchevêtrement d'un règlement interne et d'un règlement externe du différend, avec des allers-retours entre les deux niveaux. Cette situation est susceptible de nuire à l'efficacité des modes de règlement des différends. C'est probablement dans ce sens que l'annexe à la Charte apporte un rectificatif plus cohérent et précis que l'intervention des tiers n'aura lieu qu'à la suite de l'échec de l'action du CTP.[984]

Deuxièmement, la saisine du CTP n'est pas due à l'initiative des États parties au différend, mais à celle du Secrétariat exécutif. Or, considérant que le CTP est un organe consultatif du SE/ABN, c'est donc en réalité ce dernier qui intervient dans le règlement du différend par le moyen du CTP. Cette approche est singulière en ce qu'elle met en exergue la capacité d'un organe d'exécution à prendre l'initiative du règlement des différends entre États membres, une capacité généralement réservée aux organes politiques. Toutefois, cette faculté est limitée. En effet, et c'est le troisième élément, le CTP *ne rend pas de décisions à l'endroit des parties aux différends, mais fait une proposition de règlement aux organes politiques de l'organisation*. C'est donc les organes politiques de l'ABN qui décident en dernier ressort dans le cadre de

---

983 Art. 17, Charte de l'eau du bassin du Niger (2008).

984 « En cas d'échec du Comité Technique Permanent, les États Parties recourent, aux bons offices, à la médiation ou à la conciliation menés par des tiers, conformément au principe de règlement pacifique des différends », art. 221, Annexe à la Charte relative à la protection de l'environnement (2011).

cette procédure interne de règlement des différends, même si l'article ne précise pas les suites juridiques entraînées par cette proposition.

Le mécanisme du recours au CTP s'apparente à un mécanisme de conciliation particulier, mais dont l'initiative échappe aux parties au différend. Toutefois, ces derniers conservent leur liberté de consentement en gardant la faculté d'accepter ou non la solution proposée. En n'impliquant pas les parties dans l'enclenchement du mécanisme du CTP, la procédure se veut une démarche volontaire et proactive de l'organisation pour parvenir à la résolution du différend. La mobilisation de presque tous les organes de l'institution témoigne d'un réel souci de préserver un climat de coopération étroite entre les États riverains du fleuve Niger. Ce souci d'assurer un climat de coopération peut se traduire dans certains cas par l'exercice de fonctions quasi juridictionnelles par l'institution de bassin.

B. La fonction quasi juridictionnelle des institutions de bassin

L'exercice par les institutions de bassin de fonctions quasi juridictionnelles est très rare en pratique. L'exemple le plus connu à ce jour demeure celui de la Commission mixte internationale (CMI) entre les États-Unis et le Canada. Dès sa création,[985] les États membres ont confié à cette institution une compétence élargie en matière de règlement des différends. L'article IX du Traité de 1909 relatif aux eaux limitrophes a prévu en effet la possibilité pour les Parties contractantes de s'adresser à la Commission dans tous les cas « où un différend naîtrait entre elles au sujet des droits, des obligations ou des intérêts de l'une d'entre elles ou de ses ressortissants le long de la frontière commune aux États-Unis et au Canada ». Cette procédure qualifiée de « renvoi », en écho à la décision souveraine des États membres de référer le différend à la CMI, présente quelques aspects de la fonction juridictionnelle.

D'emblée, on peut souligner que la procédure de saisine de la CMI s'apparente à une forme de compétence facultative de juridiction. En effet, le renvoi d'un différend à la CMI découle d'un accord mutuel entre les États membres.[986] La Commission ne dispose pas de la compétence de connaître un différend de sa propre initiative. Le renvoi est initié par des lettres conçues en des termes analogues ou identiques, adressées au bureau permanent de la Commission situé sur le territoire de chacun des États membres.[987] Les lettres se doivent d'expliquer précisément le différend sur lequel la Commission

985 Art. VII, Traité relatif aux eaux limitrophes et aux questions originant le long de la frontière entre le Canada et les États-Unis (1909).

986 Art. IX, Traité relatif aux eaux limitrophes (1909) ; Point 26.2., Règles de procédures de la CMI (2011).

987 Point 26.2., Règles de procédures de la CMI (2011).

devra faire enquête et rapport, ainsi que les éventuelles restrictions ou exceptions qui lui sont imposées à cet égard.[988] Le renvoi présenté à la Commission devrait être accompagné de dessins, plans d'étude et cartes nécessaires pour bien illustrer la question ou le différend soumis.[989] Notons toutefois que le Traité de 1909 prévoit également la possibilité pour un seul État membre de saisir la CMI.[990] Ce renvoi est soumis aux mêmes conditions que les renvois faits de commun accord entre États membres, notamment en ce qui concerne son contenu.[991]

Le second trait juridictionnel de la procédure devant la Commission apparaît dans la phase des audiences menées par la Commission. Cette dernière peut, selon ses règles de procédures, tenir toute audience qui, à son avis, facilitera l'exécution du mandat que lui confie un renvoi.[992] Les audiences permettent une forme de procédure contradictoire, caractéristique majeure des procès judiciaires.[993] En effet, les Gouvernements ont le droit à l'audience de présenter, en la personne de fonctionnaire ou par l'intermédiaire d'avocats toutes preuves orales ou écrites et tous arguments qui sont pertinents et importants au sujet de toute question examinée.[994] Le président de l'audience peut exiger que les dépositions soient faites sous serment.[995] En outre, les témoins peuvent être interrogés et contre-interrogés par les commissaires par les avocats des Gouvernements.[996] La Commission peut exiger que des compléments de preuve soient présentés au cours de l'audience ou ultérieurement, faisant penser au système de mémoire et de contre mémoire des parties.[997] Comme le constatent Boisson de Chazournes et Mbengue, on peut identifier dans la procédure de renvoi de la CMI :

---

988 Point 26.2., *ibid.*

989 Point 26.4., *ibid.*

990 Point 26.3., *ibid.*

991 Point 26.3., *ibid.*

992 Point 29.1., *ibid*.

993 Voir L. Boisson de Chazournes et M. M. Mbengue, « À propos du caractère juridictionnel de la procédure de non-respect du protocole de Kyoto », *in* S. Maljean-Dubois (dir.), *Changements climatiques : les enjeux du contrôle international*, Centre d'études et de recherches internationales et communautaires, Université Pau-Cézanne, Aix-Marseille III, 2007, p. 94 et s. ; A. Pellet, « Judicial Settlement of International Disputes », *in* R. Wolfrum, *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, édition en ligne, dernière mise à jour juillet 2013 :http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e54?print (consulté le 30 novembre 2016).

994 Point 29.5., Règles de procédures de la CMI (2011).

995 Point 29.6., *ibid.*

996 Point 29.7., *ibid*.

997 Point 29.8., *ibid.*

> « la faculté de "prendre connaissance des observations ou éléments de preuve produits par l'autre Partie ainsi que de les discuter" et la production des éléments de preuve en vue d'un débat contradictoire, comme éléments consubstantiels du principe du contradictoire »[998]

Par ailleurs, des acteurs non étatiques sont autorisés à participer à la procédure, ce qui pourrait suggérer une procédure d'*amicus curiae*, à considérer bien entendu que la Commission s'apparente à un tribunal. Pour garantir cette participation, la Commission fait paraître un avis pour informer le public du différend. Cet avis est publié par la voie de la presse officielle et privée des deux pays ainsi que sur le site web de la Commission. L'avis est également diffusé dans les localités ou à proximité des localités qui, de l'avis de la Commission, seront vraisemblablement intéressées par l'objet du renvoi.[999] Cet avis doit décrire l'objet du renvoi en termes généraux, inviter les intéressés à faire connaître à la Commission la nature de leur intérêt et préciser que la Commission donnera aux intéressés l'occasion voulue de se faire entendre.[1000]

Enfin, bien que le Traité de 1909 prenne soin de préciser que les rapports de la Commission n'auront ni le caractère de jugements sur les faits qui lui ont été soumis ni celui de sentences arbitrales, et par voie de conséquence n'ont pas de valeur contraignante pour les États membres,[1001] les recommandations de la CMI sont généralement mises en application par les États ; il est ainsi même si le nombre de renvois a diminué au cours des années.[1002] Le respect des recommandations de la CMI a contribué à asseoir sa légitimité et à accorder une *certaine valeur juridique obligatoire* à ces recommandations. La valeur juridique obligatoire de fait acquise, du fait de la pratique des États, par les recommandations de la CMI contribue à asseoir sa fonction d'organe quasi judiciaire. Cette fonction a permis à la CMI de maintenir l'esprit de coopération autour des eaux frontières entre les États-Unis et le Canada et de contribuer significativement au développement du régime normatif de protection des ressources en eau douce contre la pollution dans la région. À

998 L. Boisson de Chazournes et M. M. Mbengue, « A propos du caractère juridictionnel de la procédure de non-respect du protocole de Kyoto », *op. cit.*, p. 95.

999 Point 27.2., Règles de procédures de la CMI (2011).

1000 Point 27.2., Règles de procédures de la CMI (2011).

1001 Art. IX, Traité Traité relatif aux eaux limitrophes (1909).

1002 Information disponible sur le site de la Commission : http://www.ijc.org/fr_/Role_of_the_Commission (consulté le 30 novembre 2016) ; voir également, D. Lemarquand, « The International Joint Commission and Changing Canada-United States Boundary Relations », *Natural Resources Journal*, vol. 33, 1993, pp. 59-91.

titre d'exemple, dans l'affaire *Connecticut Channel,*[1003] la CMI fut chargée en 1946 par les deux Gouvernements de procéder à des enquêtes sur les problèmes que soulevait la pollution du lac Sainte-Claire, de la rivière Sainte-Claire et de la rivière Détroit. Le renvoi portait sur l'examen des sources de pollution, de l'étendue de la pollution et des secteurs pollués. La CMI fut également chargée de recommander des mesures d'assainissement possibles et des moyens de prévenir la pollution de ces eaux. La Commission rendit le 11 octobre 1950 son rapport, qui fut considéré comme « a major advance in international pollution control experience in terms of both its technical comprehensiveness and the nature of its recommendations ».[1004] On soulignera particulièrement la recommandation pour la première fois de la définition d'objectifs de qualité de l'eau pour résoudre les différends liés à la pollution des eaux partagées.[1005] Cette recommandation fut à l'origine aussi bien du *Federal Water Quality Act américain* de 1965 que des objectifs de qualité visés par l'Accord de 1972 sur les Grands Lacs.[1006]

Bien que très avancée, la procédure de la CMI montre des limites symptomatiques des restrictions inhérentes à l'exercice de la fonction judiciaire par les institutions de bassin. En effet, la CMI, comme tout organisme de bassin, a pour objectif fondamental de faciliter la coopération entre les États membres dans la gestion et la protection des ressources en eau douce. Cet objectif s'accommode difficilement de la logique classique du contentieux international qui vise à établir des responsabilités fondées sur des violations avérées d'obligations internationales. Cette opposition trouve une illustration dans la pratique de la CMI où les États, au moyen d'un recours au procédé du renvoi, évitent l'approche de confrontation.[1007] Pareil évitement de toute confrontation est illustré premièrement par le fait que jusqu'à 1998,

---

1003 *Report of International Joint Commission United States and Canada on the Pollution of Boundary Waters*, Ottawa, 11 octobre 1950, disponible sur le site de la CMI: http://www.ijc.org/fr_/Dockets?docket=54 (consulté le 30 novembre 2016).

1004 R. B. Bilder, « Controlling Great Lakes Pollution : A Study in United States-Canadian Environmental Cooperation », *Michigan Law Review*, vol. 70, 1972, p. 492.

1005 Recommandation 1, *Report of International Joint Commission United States and Canada on the Pollution of Boundary Waters*, *op. cit.*, p. 9: « The Commission recommends that the "Objectives for Boundary Waters Quality Control" as set forth in this report be adopted by the two Governments as the criteria to be met in maintaining boundary waters in satisfactory condition, as contemplated in that portion of Article IV of the Boundary Waters Treaty of 1909 wherein it is stated: "It is further agreed that the waters herein defined as boundary waters and waters flowing across the boundary shall not be polluted on either side to the injury of health or property on the other ». Voir également, R. B. Bilder, « Controlling Great Lakes Pollution : A study in United States-Canadian Environmental Cooperation », *op. cit.*, p. 493.

1006 R. B. Bilder, « Controlling Great Lakes Pollution : a study in United States-Canadian environmental cooperation », *op. cit.*, p. 493.

1007 S. T. Toope et J. Brunnée, « Freshwater Regimes : The Mandate of the International Joint Commission », *Arizona Journal of International and comparative Law*, vol. 15, 1998, p. 283.

aucun des États n'a usé de l'option de saisine unilatérale de la CMI pour régler un différend les opposant.[1008] La situation est demeurée inchangée lors des six renvois adressés à la CMI depuis cette date, dont deux portent spécifiquement sur des questions de pollution.[1009] L'affaire du *Devil's Lake* apporte également un éclairage particulier sur les limites du système prévu par le Traité de 1909. Dans cette affaire, qui portait sur un désaccord au sujet d'un projet de déversement des eaux du *Devil's Lake* dans une rivière avoisinante pour lutter contre les inondations, le Gouvernement fédéral canadien aurait souhaité l'intervention de la CMI ; les États-Unis étaient par contre réticents. Au final, l'affaire ne fut jamais soumise à la CMI, ce qui conduisit un des représentants du Canada à la CMI, Herb Gray, d'affirmer qu'il était inutile de porter un dossier litigieux devant la CMI, s'il n'y avait pas de consensus en ce sens.[1010]

La tendance à éviter la procédure de confrontation ressort deuxièmement de l'examen des termes employés dans les différents renvois à la CMI ainsi que des rapports qui en découlent. Les rapports révèlent une préférence marquée pour une approche souple basée sur l'encouragement au respect des obligations au lieu d'une mise en relief des cas de violations.[1011] Cette approche souple est somme toute en adéquation avec le rôle attendu des institutions de bassin qui consiste à préserver la communauté d'intérêts entre les États riverains. Il s'agirait plus précisément d'encourager les États riverains dans la mise en œuvre de normes auxquels ils ont librement consenties une meilleure protection de la ressource. Les institutions de bassin se doivent de ce fait privilégier les mécanismes susceptibles de renforcer la confiance des États à leur endroit, et non les braquer dans une attitude confrontationnelle.

Ce faisant, les institutions de bassin pourraient s'inspirer des mécanismes élaborés dans d'autres cadres. C'est le cas des mécanismes de suivi et de mise en œuvre des conventions environnementales.[1012] Ces procédures ont

---

1008 *Ibid.,* p. 283.

1009 Voir la liste des affaires sur le site de la Commission : http://www.ijc.org/fr (consulté le 30 novembre 2016).

1010 Allocution du 31 mars 2006, Faculté de droit, Université d'Ottawa citée par S. Paquerot, « Gestion intégrée de bassins versants : les défis d'une gouvernance légitime de l'immense bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent », *Économie et Solidarités*, vol. 38, 2007, p. 65.

1011 Voir en ce sens, S. T. Toope et J. Brunnée, « Freshwater regimes : The mandate of the International Joint Commission », *op. cit.*, p. 283.

1012 Sur les mécanismes de suivi et de mise en oeuvre des conventions environnementales voir, T. Treves et al. (éds), *Non-Compliance Procedures and Mechanisms and the Effectiveness of International Environmental Agreements*, T.M.C. Asser Press, The Hague, 2009, 586 p ; S. Maljean-Dubois et V. Richard, *Mécanismes internationaux de suivi et mise en oeuvre des conventions internationales de protection de l'environnement*, IDDRI, Paris, 2004, 55 p. ; J.G. Lammers, « The Helsinki Water Convention: A New Implementation Mechanism and Committee », *Environmental Policy and Law*, vol. 44/1-2, 2014, pp. 117-124 ; J. Templeton et P. Kohler, « Implementation and Compliance under the Minamata Convention on Mercury », *Review of European Community and International Environmental Law*, vol. 23, 2014, pp. 211-220 ; L. Boisson de Chazournes et

essentiellement une finalité de promotion du droit.[1013] Un exemple singulier de ces mécanismes est celui élaboré dans le cadre du Protocole de Kyoto.[1014] En raison de sa logique de fonctionnement en deux temps – facilitation et exécution – ce mécanisme possède un intérêt qui va bien au-delà de la lutte contre le changement climatique et pourrait servir de modèle de mécanisme de règlement des différends pour les institutions de bassin. Il permet d'adopter des sanctions par l'entremise du Comité d'exécution lorsqu'une situation de manquement à ses obligations par un État Partie est constatée.[1015] Il permet également de transmettre le dossier au Comité de facilitation lorsqu'il est établi que le manquement visé ne procède pas d'une volonté délibérée, mais d'une impossibilité due à un manque de moyens humains ou matériels.[1016] Le Comité de la facilitation peut alors décider d'aider l'État concerné à mettre en œuvre les dispositions du Protocole. Il peut également émettre des recommandations pour redresser la situation.[1017]

En s'inspirant d'un tel mécanisme, les institutions de bassin renforceraient leur rôle de promoteur du droit. Leur compétence en matière de règlement des différends constituerait alors un outil efficace de mise en œuvre des normes de prévention de pollution des eaux douces transfrontières.

M. M. Mbengue, « À propos du caractère juridictionnel de la procédure de non-respect du protocole de Kyoto », *in* S. Maljean-Dubois (dir.), *Changements climatiques : les enjeux du contrôle international*, Centre d'études et de recherches internationales et communautaires, Université Pau-Cézanne, Aix-Marseille III, 2007, p. 73-109,

1013 S. Maljean-Dubois et V. Richard, Mécanismes internationaux de suivi et mise en œuvre des conventions internationales de protection de l'environnement, IDDRI, Paris, 2004, p. 18.

1014 Sur le mécanisme de suivi et de mise en œuvre du protocole de Kyoto, voir J. Voïnov Kohler, *Le mécanisme de contrôle du respect du Protocole de Kyoto sur les changements climatiques : entre diplomatie et droit*, Schulthess, Genève, 2006, 321 p. ; L. Boisson de Chazournes et M. M. Mbengue, « À propos du caractère juridictionnel de la procédure de non-respect du protocole de Kyoto », *in* S. Maljean-Dubois (dir.), *Changements climatiques : les enjeux du contrôle international*, Centre d'études et de recherches internationales et communautaires, Université Pau-Cézanne, Aix-Marseille III, 2007, p. 73-109 ; S. Maljean-Dubois, « La mise en route du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques », *Annuaire français de droit international*, vol. 51, 2005. pp. 433-463.

1015 Section V*,* Décision 24/CP.7, Annexe, « Procédures et mécanismes relatifs au respect des dispositions du Protocole de Kyoto », doc. FCCC/CP/2001113/Add.3. Le texte est reproduit dans L. Boisson de Chazournes, R. Desgagné, M. M. Mbengue et C. Romano, *Protection internationale de l'environnement,* Pedone, Paris, 2005, p. 733.

1016 Le Comité a en effet pour tâche de conseiller et porter assistance sur le plan technique et financier aux États rencontrant des difficultés pour remplir leurs engagements. Section IV*,* Décision 24/CP.7, Annexe, « Procédures et mécanismes relatifs au respect des dispositions du Protocole de Kyoto », *op. cit.*

1017 Section IV, Décision 24/CP.7, Annexe, «Procédures et mécanismes relatifs au respect des dispositions du Protocole de Kyoto », *op. cit.*

Conclusion du titre II

L'implication accrue des institutions de bassin dans la mise en œuvre des normes de prévention contre la pollution des eaux douces est révélatrice du rôle de garant du respect du droit qu'elles jouent. Ce développement du mandat des institutions de bassin peut, tout d'abord, être observé à travers l'extension du champ opératoire de leur activité de contrôle et de suivi. L'extension est en premier lieu d'ordre matériel et se manifeste par le contrôle et le suivi par les institutions de bassin de normes édictées en leur sein, ainsi que la possibilité qui peut leur être offerte de procéder à la surveillance du respect de normes édictées sous d'autres auspices. Les normes incorporées dans le régime de ces bassins proviennent pour la plupart des conventions et règlementations internationales. Partant, les institutions de bassin participent également à travers leurs prérogatives en matière de suivi et de contrôle, au respect des normes et standards universellement acceptés. En second lieu, l'expansion matérielle du champ opératoire de l'activité de contrôle et de suivi des institutions de bassin peut être observée au moyen de l'extension du suivi et du contrôle aux activités menées par les acteurs non étatiques. Bien que peu répandue pour l'heure, cette pratique conforte l'idée du dépassement du cadre interétatique dans la lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières.

Le développement du mandat des institutions de bassin peut également être observé au travers du phénomène d'internalisation accrue du règlement des différends en leur sein. Cette internalisation témoigne du souci réel de ces institutions à préserver un climat de coopération étroite entre les États riverains et partant leur rôle de cadre coopération. Toutefois, l'intervention des institutions de bassin est circonscrite pour le moment aux différends entre États. En outre, cette contribution trouve son terrain d'expression dans les modes de règlement des différends qui ne sont pas susceptibles d'entamer la confiance des États riverains vis-à-vis de ces institutions et qui permettent à ces dernières de jouer pleinement leur rôle de lieu privilégié de coopération.

Conclusion de la deuxième partie

L'examen de la contribution des institutions de bassin dans le domaine de la lutte contre la pollution des eaux douces internationales met en relief l'évolution du phénomène d'institutionnalisation de la protection de ces ressources, caractérisé par l'extension de la compétence et des pouvoirs d'action des institutions de bassin. Celle-ci est observable à travers la diversification des fonctions des institutions tant dans la formation que dans l'application des normes de prévention. Dans le domaine de l'élaboration de la norme, l'on notera le renforcement de son rôle traditionnel de promoteur des normes. En tant que cadre de coopération, les institutions de bassin forment un forum de consultations et de prise de décisions permanent. Elles peuvent en outre se voir conférer une compétence normative, auquel cas elles interviennent comme créatrices de règles. Les institutions de bassin participent ainsi activement au développement du régime normatif de lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières, soit en facilitant le processus d'élaboration de ces normes, soit en les développant. S'agissant de la mise en œuvre de ces normes, les compétences couplées des institutions de bassin en matière de suivi et de contrôle de l'application des normes, ainsi qu'en matière de règlement des différends, contribuent à reconnaître à ces institutions un rôle de garant du respect effectif de la réglementation en matière de lutte contre la pollution. En cela, les institutions de bassin accompagnent et veillent à la bonne application des normes de lutte contre la pollution.

Le développement des compétences et des pouvoirs d'action des institutions de bassin se traduit également par la multiplication de leurs moyens d'action. Celles-ci peuvent recourir à une panoplie de moyens de portée variable dans l'exercice de leurs fonctions. Sans qu'il soit besoin de revenir sur chacun de ces moyens d'action, nous relèverons surtout qu'ils leur permettent d'être proactives dans leurs interventions et de couvrir un vaste domaine d'activités. Certains moyens d'action permettent ainsi à l'institution de bassin de donner une impulsion à l'adoption de normes. Il en est ainsi de sa capacité de proposer les termes d'une convention internationale ou de contourner les obstacles liés à la nécessité d'obtenir le consentement des États et la ratification des traités. C'est le cas de certains actes de portée obligatoire et des recommandations. De même, le développement des mécanismes d'internalisation des différends entre États permet aux institutions de maintenir un climat de coopération entre les États riverains. Une telle panoplie

de moyens participe au dynamisme et à l'effectivité de l'action de ces institutions.

Enfin, la prise en compte croissante des acteurs non étatiques, dans l'exercice de leurs compétences, témoigne également de l'extension des compétences et pouvoirs d'actions des institutions de bassin. Bien qu'encadrée et aménagée de manière très variable selon les institutions considérées, cette prise en compte des acteurs non étatiques amorce globalement un changement de paradigme qui vise à ne plus limiter la protection des ressources en eau à l'implication et l'encadrement du comportement des États membres, mais à l'ensemble des membres de la « communauté des acteurs » tributaires de la ressource protégée.

Ces compétences et pouvoirs d'actions des institutions de bassin leur permettent d'agir sur le comportement des acteurs qui, par leur négligence ou leurs actions, sont susceptibles de polluer les ressources en eau. Par leur action dans la formation des normes, les institutions de bassin contribuent à la modélisation du comportement de ces acteurs. Au travers de leur intervention dans la mise en œuvre de ces normes, elles assurent une meilleure interprétation et application du régime de protection des eaux douces internationales. En se focalisant ainsi sur le comportement des acteurs susceptibles de polluer les ressources en eau, les institutions de bassin participent à l'anticipation des dommages de pollution. En cela, elles constituent des outils de prévention dont la mise en place s'avère de plus en plus indispensable à la bonne « gouvernance » des eaux douces partagées. En tant que telles les institutions de bassin apparaissent comme des acteurs centraux dans la protection des eaux douces internationales, comme l'a souligné à juste titre la CIJ dans l'affaire relative à des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)* au sujet de la Commission administrative du fleuve Uruguay (CARU) :

> « La CARU servant de cadre de concertation entre les parties, notamment pour les projets d'ouvrages envisagés au premier alinéa de l'article 7 du statut de 1975, aucune d'entre elles ne peut sortir unilatéralement et au moment qu'elle juge opportun de ce cadre et lui substituer d'autres canaux de communication. En créant la CARU et en la dotant de tous les moyens nécessaires à son fonctionnement, les parties ont entendu donner les meilleures garanties de stabilité, de continuité et d'efficacité à leur volonté de coopérer à «l'utilisation rationnelle et optimale du fleuve».
>
> C'est pour cette raison que la CARU joue un rôle central dans le statut de 1975 et ne peut être réduite à un simple mécanisme facultatif mis à

la disposition des parties que chacune d'entre elles pourrait utiliser à sa guise (…) ».[1018]

[1018] Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p.57, § 90, 91.

Conclusion générale

Le régime applicable à la lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières a connu un développement remarquable au fil des années. De la vision utilitariste qui l'animait à ses débuts, il s'est transformé en un régime centré sur la protection de la ressource en eau elle-même. Cette mutation est le résultat d'une densification du régime avec, comme point axial, l'anticipation du dommage de pollution. La poursuite de cet objectif d'anticipation s'est traduite concrètement par l'expansion *ratione materiae* de la réglementation relative à la lutte contre la pollution et le renforcement du rôle des institutions de bassin dans la préservation de la ressource.

L'expansion *ratione materiae* de la réglementation relative à la lutte contre la pollution s'est réalisée au gré d'une succession de diverses approches normatives. La prédominance de chacune de ces approches à une période donnée a été fonction de la manière dont la ressource en eau était appréhendée par les sujets du droit international à cette époque et des considérations sociales qui y prévalaient. La réglementation à ses débuts reflète ainsi une approche d'abstention qui impose essentiellement à l'État une obligation de ne pas polluer, sans préciser les modalités pour y parvenir. La prévalence des considérations économiques et le triomphe de la théorie de la souveraineté territoriale limitée sur les eaux partagées ont influencé par la suite l'avènement de l'approche de diligence dans sa dimension traditionnelle. Cette dernière oblige l'État à prévenir la pollution en adoptant des mesures dans son ordre juridique. Si l'approche de l'anticipation du dommage émerge, elle est cependant indéterminée et conditionnée par la bonne foi de l'État en cause. En effet, il revenait toujours à ce dernier d'évaluer les risques d'impacts potentiels de ses activités polluantes sur les ressources en eau et de définir, unilatéralement, les mesures qu'il juge pertinentes pour anticiper leur réalisation. Cependant, la multiplication des utilisations et le progrès technique et technologique qui les accompagnent ont accru les risques de dommages irréversibles à la ressource. Dans un contexte de montée en puissance des considérations environnementales, les faiblesses de l'approche traditionnelle de diligence, couplées aux risques croissants de dommages irréversibles, entraînèrent un changement de perspective dans la lutte contre la pollution. L'approche consistant à formuler des normes spécifiques de comportement apparaît comme modalité de protection des eaux douces transfrontières. L'anticipation se retrouve ainsi au premier plan. L'approche

d'anticipation à travers des normes spécifiques de comportement se caractérise par un essor normatif des normes de prévention et de précaution, révélateur de l'expansion du champ d'application de la règlementation relative à la lutte contre la pollution. En effet, pareille expansion est observable aussi bien à travers l'encadrement de la conduite de l'État dans son ordre interne qu'à travers la prescription de normes de comportement dans ses relations avec les autres États riverains.

Dans l'ordre interne de l'État, les mesures d'anticipation sont formulées par le biais des normes à caractère technique. Ces dernières ont la particularité de réguler l'introduction de substances polluantes dans les ressources en eau. En cela, elles fixent à l'État un comportement spécifique dans la conduite des activités à risque. Ainsi, pour éviter tel niveau de pollution « X », l'État devra prendre telle mesure d'anticipation « Y ». Il pourrait s'agir par exemple de ne pas dépasser un certain seuil de pollution ou d'interdire certaines substances polluantes. Les mesures d'anticipation sont également spécifiées dans l'ordre interne par les normes de responsabilisation des opérateurs économiques. Ces normes requièrent de l'État un comportement spécifique dans le contrôle des opérateurs économiques. En outre, les normes de responsabilisation des opérateurs économiques formulent directement à leur endroit un comportement spécifique dans l'exercice de leurs activités à risque afin de prévenir les atteintes dommageables aux ressources en eau.

Dans ses relations avec les autres États riverains, la diligence de l'État est précisée à travers un certain nombre d'obligations procédurales de coopération. La matérialisation de l'anticipation est ainsi tributaire d'un processus impliquant plusieurs acteurs. Dans certains cas, elle est limitée à l'action conjuguée de l'État qui a compétence eu égard à l'activité à risque et des autres États riverains. C'est le cas par exemple lorsque l'État qui voudrait conduire un projet et l'État qui pourrait s'opposer au projet parviennent à un terrain d'entente par voie de négociation directe sur la faisabilité de l'activité projetée à la lumière des risques encourus. Dans d'autres hypothèses, trouver un terrain d'entente nécessitera l'intervention d'acteurs tiers aux États, en l'occurrence des organes de règlement des différends. Enfin, la matérialisation de l'anticipation par le biais du respect de certaines obligations procédurales de diligence entraîne dans son sillage l'implication des populations locales et de la société civile. Cela se réalise notamment par le respect de l'obligation de la conduite d'étude d'impact sur l'environnement.

Sur le plan institutionnel, notre étude a révélé le renforcement du rôle des institutions de bassin. Sous l'effet de la nécessité de développer davantage les normes de comportement, les institutions de bassin se sont vues investies de compétences et de pouvoirs d'action variés, aussi bien dans l'élaboration des normes que dans la surveillance de leur mise en œuvre. Ces deux fonctions contribuent à l'anticipation du dommage de pollution des eaux douces

transfrontières. Les institutions de bassin ont ainsi vu leur fonction de promotion des normes se renforcer. Ce raffermissement s'est traduit par la diversification de leurs compétences dans la fourniture d'information et dans la facilitation des échanges entre les membres de la « communauté des acteurs » de la ressource partagée. La communauté en question est composée, entre autres, des acteurs classiques que sont les États et des acteurs non étatiques. Les institutions de bassin se sont vues également octroyer des compétences en matière de création de la norme. Elles peuvent ainsi adopter des actions obligatoires et des actions recommandatoires. La diversification des outils d'expression normative qui en résulte permet à ces institutions d'encadrer et d'orienter le comportement des acteurs susceptibles de polluer la ressource.

Dans la mise en œuvre des normes, les institutions de bassin ont été dotées d'une panoplie de moyens d'action leur permettant d'opérer, d'une part, un suivi et un contrôle efficient de la mise en œuvre de ces normes et, d'autre part, de contribuer au règlement des différends qui peuvent surgir entre les États. En ce qui concerne la surveillance de l'application des normes de lutte contre la pollution, les institutions de bassin peuvent ainsi contrôler *a posteriori* l'application de ces normes au moyen des procédures permettant un contrôle et un suivi sur une base régulière. C'est le cas de la procédure de rapport. Les institutions de bassin ont aussi la capacité de procéder à un contrôle *a priori* en mobilisant des moyens permettant une surveillance dans des situations spécifiques tels la procédure d'avis conforme ou l'information préalable. Quant au règlement des différends, la contribution des institutions de bassin est essentiellement d'ordre diplomatique. Toutefois, certaines d'entre elles se sont vues confier des compétences quasi juridictionnelles de règlement des différends. En œuvrant ainsi de manière active à la résolution des différends, les institutions de bassin contribuent à maintenir l'esprit de coopération au sujet des eaux douces transfrontières, facteur *sine qua non* d'une protection efficace de ces ressources contre la pollution.

L'étude du développement du régime de lutte contre la pollution a mis en lumière la limitation progressive de la liberté d'action de l'État en la matière. Si cette limitation est plus apparente sur le plan institutionnel, avec l'abandon d'un certain nombre de compétences au profit des institutions de bassin, elle l'est tout autant, voire plus, sur le plan normatif. En effet, de l'appréciation subjective à laquelle les normes d'anticipation étaient soumises, on est passé à une approche qui consiste à déterminer les mesures consensuellement acceptées par la communauté des acteurs qui luttent contre la pollution des eaux douces. Cette communauté est composée de sujets classiques du droit international que sont les États et les organisations internationales, mais également d'acteurs non étatiques tels les groupes d'experts ou encore la société civile. Ainsi, la formulation des mesures consensuelles de lutte contre la pollution n'est plus limitée à l'État. Désormais, celui-ci se voit obligé

d'admettre le droit pour d'autres acteurs de procéder à la définition et à la formulation des mesures visant à anticiper le dommage de pollution des eaux douces transfrontières. Le cas des experts est particulièrement pertinent.[1019] En effet, la lutte contre la pollution requiert le plus souvent l'intervention des experts. L'expertise est nécessaire pour toute organisation ou tout secteur qui intervient dans la régulation de questions techniques ou spécifiques.[1020] Les négociateurs gouvernementaux n'ayant pas souvent le niveau de connaissance requis dans certains domaines scientifiques et techniques, ils ont généralement recours aux experts. Dans ce contexte, la dimension politique est mise à l'écart pour privilégier « l'objectivité » de l'opinion scientifique des experts.[1021] La légitimité de la norme découle dès lors non pas d'un système de représentation, mais de la perception que l'on a de son efficacité et de sa valeur.[1022] Cette analyse soulève toutefois d'importantes questions. Il s'agit de s'interroger sur la qualité d'expert en matière de protection des eaux douces transfrontières. Dans un domaine marqué par la science, il s'agira de déterminer à quel moment un spécialiste acquiert le statut d'expert et de le distinguer des autres acteurs ayant des compétences similaires. Une telle identification permet notamment de discerner les outils d'influence de l'expert et de mesurer l'étendue de cette influence sur la production de la norme. Appréhender la contribution des experts au développement du régime relatif à la lutte contre la pollution appelle donc à repenser la gouvernance de l'eau. Il s'agira de ce fait de sortir des canaux traditionnels de la régulation internationale et d'examiner les différentes mutations et adaptations générées par l'expansion à d'autres entités ne présentant aucun lien avec le privilège étatique.

L'expansion du régime relatif à la lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières telle que révélée par notre étude s'avère donc être un processus inachevé. Afin de s'adapter aux grands défis planétaires, tels que le changement climatique, l'explosion démographique, la sauvegarde des écosystèmes aquatiques, le régime juridique applicable à la pollution des eaux douces transfrontières est appelé à élargir ses horizons. Il sera amené à intégrer d'autres ressources en eau douce telles les glaciers ou les nuages qui ont également besoin d'être préservés contre la pollution. Il devra aussi

---

1019 Sur l'expertise en général voir, J. M. Sobrino Heredia, *L'expert en droit international*, Pedone, Paris, 2010, 359 p. ; R. Crease et E. Selinger, *The Philosophy of Expertise*, Columbia University press, 2006, 421 p. ; S, Brunet, A. Bergmans et A. Bertrand, *L'expertise en questions : domestiquer l'incertitude dans la société du risque*, PIEP Lang, Bruxelles, 2002, 290 p.

1020 L. Boisson de Chazournes, « Gouvernance et régulation au 21ème siècle : quelques propos iconoclastes », *in* L. Boisson de Chazournes et R. Mehdi (dir.), *Société internationale en mutation : quels acteurs pour une nouvelle gouvernance?*, Bruylant, Bruxelles, 2005. p. 29.

1021 *Ibid.*

1022 *Ibid.*

développer des mécanismes pour mieux intégrer, et donner plein effet à, l'action de tous les acteurs qui œuvrent pour la protection de l'eau, notamment les représentants de la société civile et les experts dans les sciences de l'eau (hydrologie, chimie, etc.), ainsi que toutes les personnes tributaires de la ressource pour leurs besoins essentiels. Le régime juridique applicable à la pollution des eaux douces transfrontières devra enfin continuellement adapter ses mécanismes normatifs et institutionnels et élaborer de nouveaux outils afin de préserver la valeur écologique de la ressource en eau.

Aussi, l'inclusion de la gestion durable des ressources en eau parmi les objectifs de développement durable adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies le 25 septembre 2015 constitue une avancé dans la lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières.[1023] La cible 3 de l'objectif 6 fixe le but suivant, que les États devront atteindre d'ici 2030 :

> « améliorer la qualité de l'eau en réduisant la pollution, en éliminant l'immersion de déchets et en réduisant au minimum les émissions de produits chimiques et de matières dangereuses, en diminuant de moitié la proportion d'eaux usées non traitées et en augmentant nettement à l'échelle mondiale le recyclage et la réutilisation sans danger de l'eau ».[1024]

Pour parvenir à cet objectif, il faudra pouvoir compter sur la volonté des États. C'est seulement à travers cette volonté étatique que les eaux douces transfrontières pourront être préservées de la pollution. Il convient en effet de rappeler que, malgré la concurrence et les limites imposées à leur action, les États demeurent toujours les acteurs-clés de la protection des eaux douces transfrontières.

1023 L'objectif 6 se lit comme suit : « Garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et assurer une gestion durable des ressources en eau » ; voir Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030, Rés. A/70/L.1, 2015, p. 15

1024 *Ibid.*, p. 20.

Bibliographie

I. Documents officiels

I.1. Instruments conventionnels

Instructions annexées au Traité de limites du 29 septembre 1864 (Espagne, Portugal), Lisbonne, 4 novembre 1866, *SLNU*, n° 242, p. 893.

Acte final de délimitation de la frontière internationale des Pyrénées (France, Espagne), Bayonne, 11 juillet 1868, *SLNU*, n°186, p. 599.

Convention arrêtant des dispositions uniformes sur la pêche dans le lac de Constance (Suisse, Bade), Berne, 9 décembre 1869, *NRG*, 1ère série, vol. 20, p. 166.

Convention arrêtant des dispositions uniformes sur la pêche dans le Rhin et ses affluents (Suisse, Bade), Bâle, 25 mars 1875, *NRG*, 2e série, vol. 2, p. 60.

Convention de Bâle au sujet de la navigation sur le Rhin de Neuhausen jusqu'en aval de Bâle (Suisse, Bade), 10 mai 1879, *SLNU*, n° 217, pp. 776-778.

Convention pour régler la pêche dans le lac de Garde (Autriche-Hongrie, Italie), Riva, 9 août 1883, *NRG*, 2e série, vol. 11, p. 598.

Convention arrêtant des dispositions uniformes sur la pêche dans le Rhin et ses affluents, y compris le lac de Constance (Suisse, Bade et Alsace-Lorraine), Lucerne, 18 mai 1887, *SLNU*, n° 113, p. 600.

Convention concernant la réglementation de la pêche dans les eaux frontières, Luxembourg (Luxembourg, Prusse), 5 novembre 1892, *NRG*, 1899, 2e série, vol. 24, p. 153.

Convention arrêtant des dispositions uniformes sur la pêche dans le lac de Constance (Autriche-Hongrie, Bade, Bavière, Liechtenstein, Suisse, Wurttemberg), Bregenz, 5 juillet 1893, *SLNU*, n°114, p. 403.

Convention concernant la pêche dans le lac inférieur de Constance et le Rhin (Bade, Suisse), Constance, 3 juillet 1897, *SLNU*, n° 218, p. 778.

Convention la pêche dans les eaux du Danube et du Pruth (Roumanie, Russie), Bucharest, 2/22 février 1901, *NRG*, 2e série, vol. 30, p. 487.

Convention concernant les mesures à prendre pour la conservation et l'exploitation de la pêche dans les eaux du Danube (Bulgarie, Roumanie), 29 novembre 1901, Sofia, *NRG*, 2e série, vol. 33, p. 277.

Convention pour réglementer la pêche dans les eaux frontières (France, Suisse), Paris, 9 mars 1904, *NRG*, 2e série, vol. 33, p. 501.

Convention arrêtant des dispositions uniformes sur la pêche dans les eaux limitrophes (Suisse, Italie), Lugano, 13 juin 1906, *SLNU*, n°230, p. 839.

Convention la pêche dans les eaux du Danube et du Pruth (Russie, Roumanie), Bucharest, 16/29 octobre 1907, *NRG*, 3e série, vol. 1, p. 907.

Déclaration relative à l'exercice de la pêche dans la Bidassoa (France, Espagne), Bayonne, 6 avril 1908, *NRG*, 3e série, vol. 3, p. 256.

Traité relatif aux eaux limitrophes et aux questions originant le long de la frontière (États-Unis, Canada), Washington, 11 janvier 1909, *SLNU*, traité n° 79, p. 261.

Convention relative au règlement de la question des eaux et des digues à la frontière (Allemagne, Danemark), Copenhague, 10 avril 1922, *SLNU*, traité n° 166, p. 608.

Convention concernant le maintien des chenaux principaux et la réglementation de la pêche dans les eaux limitrophes (Finlande, Russie), Helsingfors, 28 octobre 1922, *RTSDN*, vol. 19, p. 19.

Dispositions relatives à la frontière commune (Belgique, Allemagne), Aix-la-Chapelle, 6 novembre 1922, *NRG*, 3e série, vol. 14, p. 83, page 611.

Accord concernant les relations économiques entre les zones de frontières des deux États (Italie, Autriche), Rome, 28 avril 1923, *SLNU*, n° 139, p. 484.

Convention de Genève relative à l'aménagement des forces hydrauliques intéressant plusieurs États (Siam, Nouvelle-Zélande, Empire britannique, Danemark, Autriche, Grèce, Hongrie, Dantzig, Panama, Irak, Egypte), 9 décembre 1923, *RTSDN*, vol. 36, p. 75.

Accord sur le flottage du bois (Finlande, Norvège), 14 février 1925, *RTSDN*, vol. 49, p. 393.

Traité portant délimitation de la frontière (France, Allemagne), Paris, 14 août 1925, *SLNU*, n° 178, p. 657.

Convention pour la jouissance des eaux limitrophes et Protocole (URSS, Turquie), Kars, 8 janvier 1927, *SLNU*, n° 106, p. 384.

Convention concernant le droit de pêche dans les eaux frontières (Allemagne, Pologne), Berlin, 10 décembre 1927, *NRG*, 3e série, vol. 30, p. 291.

Convention concernant des questions découlant de la délimitation de la frontière (Hongrie, Tchécoslovaquie), Praha, 14 novembre 1928, *RTSDN*, vol. 110, p. 425.

Convention relative à l'exploitation de la pêche dans les eaux limitrophes de 1931 (Lettonie, Lithuanie), Riga, 25 janvier 1931, *RTSDN*, vol. 118, p. 184.

Convention concernant le régime des eaux (Roumanie, Yougoslavie), Belgrade, 14 décembre 1931, *RTSDN*, vol. 135, p. 32.

Arrangement concernant l'usage des eaux à la frontière entre le Tanganyika et le Ruanda-Urundi (Belgique, Royaume-Uni), Londres, 22 novembre 1934, *SLNU*, n° 4, p. 97.

Accord sur le statut du régime frontalier (Colombie, Venezuela), Caracas, 5 août 1942, *SLNU*, n 67, p. 225.

Accord relatif au régime de la frontière d'État (Pologne, URSS), Moscou, 16 août 1945, *RTNU*, vol. 37, p. 67.

Traité relatif au régime de la frontière (URSS, Iran), Moscou, 14 mai 1947, *RTNU*, vol. 457, p. 213.

Accord concernant le régime de frontière étatique (URSS, Pologne), Moscou, 8 juillet 1948, *SLNU*, n°240, p. 887.

Accord relatif au régime de la frontière (URSS, Finlande), Moscou, 9 décembre 1948, *RTNU*, vol. 217, p. 135.

Traité concernant le régime de la frontière étatique (URSS, Roumanie), Moscou, 25 novembre 1949, *SLNU*, n°250, p. 919.

Traité relatif au régime de la frontière (URSS, Norvège), Oslo, 29 décembre 1949, *RTNU*, vol. 83, p. 343.

Traité relatif au régime de la frontière étatique (URSS, Hongrie), Moscou, 24 février 1950, *SLNU*, n 226, p. 823.

Protocole portant création d'une commission tripartite permanente des eaux polluées (France, Belgique, Luxembourg), Bruxelles, 8 avril 1950, *RTNU*, vol. 66, p. 286.

Convention concernant la construction d'une centrale hydro-électrique sur la Sûre, à Rosport-Ralingen (Luxembourg, État rhéno-palatin de la République fédérale d'Allemagne), Trêves, 25 avril 1950, *RTNU*, n 201, p. 620.

Accord concernant la navigation sur les eaux frontières ainsi que l'utilisation et la conservation de ces eaux (Pologne, République démocratique allemande), Berlin, 6 février 1952, *RTNU*, vol. 304, p. 161.

Avenant à la Convention du 18 février 1886 relative à l'exercice de la pêche dans la Bidassoa (France, Espagne), Paris, 24 septembre 1952, *SLNU*, n° 192, p. 694.

Accord et Statut de la Commission mixte yougoslavo-roumaine (Yougoslavie, Roumanie), Bucarest, 7 avril 1955, *SLNU*, n°253, p. 624.

Convention réglementant les questions d'hydro-économie dans la zone frontière (Hongrie, Autriche), Vienne, 9 avril 1956, *RTNU*, vol. 438, p. 148.

Traité relatif à la rectification de la frontière et au règlement de divers problèmes concernant les deux pays (Belgique, République fédérale d'Allemagne), Bruxelles, 24 septembre 1956, *RTNU*, vol. 314, p. 196.

Convention au sujet de la canalisation de la Moselle (République fédérale d'Allemagne, France, Luxembourg), Luxembourg, 27 octobre 1956, *SLNU*, n°123, p. 630.

Accord relatif au régime de la frontière et au mode de règlement des incidents de frontière (Tchécoslovaquie, URSS), Moscou, 30 novembre 1956, *RTNU*, vol. 266, p. 302.

Convention réglementant les questions d'hydro-économie dans la zone frontière (Autriche, Hongrie), Vienne, 9 avril 1956, *RTNU*, vol. 438, p. 148.

Accord relatif au Saint-Laurent maritime (États-Unis, Canada), Ottawa, 27 février 1957, *SLNU*, n°64, p. 206.

Accord sur la pêche dans les eaux frontières (Hongrie, Yougoslavie), Belgrade, 25 mai 1957, *SLNU*, n 229, p. 836.

Traité relatif au régime de la frontière (URSS, Afghanistan), Moscou, 18 janvier 1958, *RTNU*, vol. 321, p. 166.

Convention relative à la pêche dans le Danube (Roumanie, Bulgarie, Yougoslavie, URSS), Bucarest, 29 janvier 1958, *RTNU*, vol. 339, p. 58.

Échange de notes constituant un accord entre les États-Unis d'Amérique et le Canada relatif à la voie maritime du Saint-Laurent, Ottawa, 27 février 1959, *RTNU*, vol. 341, p. 5.

Traité concernant le tracé de la frontière commune, les eaux frontières, les biens fonciers situés à proximité de la frontière, le passage de la frontière sur terre et par les eaux intérieures ainsi que d'autres questions frontalières (Pays-Bas, République fédérale d'Allemagne), La Haye, 8 avril 1960, *SLNU*, n°212, p. 757.

Traité relatif à l'utilisation des eaux de l'Indus (Inde, Pakistan), Karachi, 19 septembre 1960, *SLNU*, n° 98, p. 591.

Traité relatif au régime de la frontière d'État (Finlande, URSS), Helsinki, 23 juin 1960, *RTNU*, vol. 379, p. 33.

Convention sur la protection du lac de Constance contre la pollution (Bade-Wurtemberg, Bavière, Autriche, Suisse), Steckborn, 27 octobre 1960, *SLNU*, n° 127, p. 438.

Traité relatif au régime de la frontière d'État (URSS, Pologne), Moscou, 15 février 1961, *RTNU*, vol. 420, p. 161.

Traité sur la frontière constituée par le fleuve Uruguay (Argentine, Uruguay), Montevideo, 7 avril 1961, *SLNU*, n° 41, p. 164.

Protocole concernant la constitution d'une Commission internationale pour la protection de la Moselle contre la pollution (Republique fédérale d'Allemagne, France, Luxembourg), Paris, 20 décembre 1961, ELFAO (Europe), n°2, p. 9.

Convention portant création d'une Commission internationale pour la protection de la Sarre contre la pollution (Republique fédérale d'Allemagne, France), Paris, 20 décembre 1961, ELFAO (Europe), n° 45, p. 237.

Convention concernant la protection des eaux du lac Léman contre la pollution (France, Suisse), Paris, 16 novembre 1962, ELFAO (Europe), n° 67, p. 332.

Accord concernant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution (Republique fédérale d'Allemagne, France, Luxembourg, Pays-Bas, Suisse), Berne, 29 avril 1963, ELFAO (Europe) n° 3, p. 10.

Traité au sujet de la liaison Escaut-Rhin (Belgique, Pays-Bas), La Haye, 13 mai 1963, *RTNU*, vol. 540, p. 3.

Traité concernant le régime de la frontière d'État et la coopération en ce qui concerne des questions frontalières (Hongrie, Roumanie), Budapest, 13 juin 1963, ELFAO (Europe), n° 81, p. 397.

Accord concernant les cours d'eau transfrontières (Finlande, URSS), Helsinki, 24 avril 1964, ELFAO (Europe), n° 43, p. 226.

Convention et Statuts de Fort Lamy relatifs à la mise en valeur du bassin du Lac Tchad (Cameroun, Niger, Nigeria, Tchad), 22 mai 1964, NU Série Eau (13), n° 4, p. 8.

Accord relatif à la Commission du fleuve Niger et à la navigation et aux transports sur le fleuve Niger (Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Guinée, Mali, Niger, Nigéria, Tchad), Niamey, 25 novembre 1964, *RTNU*, vol. 587, p. 19.

Traité concernant le règlement de questions de gestion de l'eau dans le domaine des eaux frontières (Autriche, Tchécoslovaquie), Vienne, 7 décembre 1967, ELFAO (Europe), n° 12, p. 49.

Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles (cadre OUA), Alger, 15 septembre 1968, NU Série Eau (13), n° 1, p. 2.

Accord concernant la coopération pour l'utilisation des eaux des fleuves traversant le territoire des deux pays (Bulgarie, Turquie), Istanbul, 23 octobre 1968, ELFAO (Europe), n° 22, p. 123.

Traité concernant les relations juridiques à la frontière d'État et à la coopération et l'assistance mutuelle en ce qui concerne des questions

frontalières (Pologne, République démocratique allemande), Berlin, 28 octobre 1969, ELFAO (Europe), n° 80, p. 389.

Accord relatif aux fleuves frontières (Finlande, Suède), Stockholm, 16 septembre 1971, *RTNU*, vol. 825, p. 273.

Échange de lettres constituant un accord concernant l'application de la convention du 16 novembre 1962 concernant la protection des eaux du Lac Léman contre la pollution (France, Suisse), Paris, 21 octobre 1971, ELFAO (Europe) n° 70, p. 345.

Traité de Vienne concernant la frontière d'État commune (Republique fédérale d'Allemagne, Autriche), Vienne, 29 février 1972, ELFAO, n° 14, p. 71.

Convention relative au statut du Fleuve Sénégal (Mali, Mauritanie, Sénégal), Nouakchott, le 11 mars 1972, ELFAO (Afrique), n° 61, p. 16.

Convention concernant la protection des eaux italo-suisses contre la pollution (Suisse, Italie), Rome, 20 avril 1972, ELFAO (Europe), n° 83, p. 408.

Convention relative à l'aménagement hydraulique du torrent Breggia à la frontière italo-suisse (Suisse, Italie), Berne, 23 juin 1972, ELFAO (Europe), n° 84, p. 410.

Convention portant création de l'organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (Mali, Mauritanie, Sénégal), Nouakchott, 11 mars 1972, NU Série Eau (13), n°7. p. 21.

Accord relatif la qualité des eaux dans les Grands Lacs (Canada, États-Unis), Ottawa, 15 avril 1972, *ILM*, 1972, p. 694.

Traité relatif au Río de la Plata et à sa façade maritime (Argentine, Uruguay), Montevidéo, 19 novembre 1973, *ILM*, 1974, p. 251.

Statut du fleuve Uruguay (Argentine, Uruguay), Salto, 26 février 1975, *RTNU*, vol. 1295, p. 348.

Accord additionnel de Bonn à l'Accord de Berne du 29 avril 1963, concernant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution (Republique fédérale d'Allemagne, France, Luxembourg, Pays-Bas, Suisse, Communauté européenne), Bonn, 3 décembre 1976, ELFAO (Europe), n° 6, p. 19.

Convention relative à la protection du Rhin contre la pollution chimique (Republique fédérale d'Allemagne, France, Luxembourg, Pays-Bas, Suisse, Communauté européenne), Bonn, 3 décembre, 1976, ELFAO (Europe), n° 7, p. 20.

Convention relative à la protection du Rhin contre la pollution par les chlorures (Republique fédérale d'Allemagne, France, Luxembourg, Pays-Bas, Suisse), Bonn, 3 décembre 1976, ELFAO (Europe), n° 8, p. 29.

Accord portant création de l'Organisation pour l'aménagement et le développement du Bassin de la Rivière Kagera (Burundi, Ouganda, Rwanda, Tanzanie), Rusumo, 24 août 1977, NU Série Eau (13), n°9, p. 32.

Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (Canada, États-Unis), Ottawa, *RTNU*, vol. 837, p. 213.

Convention sur des mesures pour combatre la pollution du fleuve Tisza et ses affluents (Hongrie, Tchécoslovaquie, Yougoslavie, Roumanie, URSS), Szeged, 28 mai 1986, ELFAO (Europe), n° 10, p. 36.

Traité sur le projet d'eau des Montagnes de Lesotho (Lesotho, Afrique du Sud), Maseru, 24 octobre 1986, ELFAO (Afrique), n° 30, p. 172.

Convention révisée portant création de l'Autorité du bassin du Niger (Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Guinée, Mali, Niger, Nigéria, Tchad), N'Djaména, 29 octobre 1987, ELFAO (Afrique), n° 12, p. 62.

Convention sur la Commission internationale pour la protection de l'Elbe (Allemagne, Tchécoslovaquie, Communauté européenne), Magdeburg, 8 octobre 1990, ELFAO (Europe), n° 11, p. 40.

Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Cadre CEE-ONU), Espoo, 25 février 1991, *RTNU*, vol. 1989, p. 309.

Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (cadre CEE-ONU), Helsinki, 17 mars 1992, *RTNU*, vol. 1936, p. 269.

Convention-cadre sur les changements climatiques (Cadre NU), New York, 9 mai 1992, *RTNU*, vol. 1771, p. 107.

Protocole sur l'eau et la santé à la Convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Cadre CEE-ONU), Londres, 17 juin 1999, *RTNU*, vol. 2331, p. 202.

Convention sur la diversité biologique (Cadre NU), Rio de Janeiro, 5 juin 1992, *RTNU*, vol. 1760, p. 79.

Accord concernant la protection de la Meuse (France, Pays-Bas, Région Bruxelles, Région Flamande, Région Wallone), Charleville Mézières, 26 avril 1994, http://www.cipm-icbm.be/files/files/FR1.pdf

Convention sur la coopération pour la protection et l'utilisation durable du fleuve Danube (Autriche, Bulgarie, Croatie, Allemagne, Hongrie, Moldavie, Roumanie, Slovénie, Ukraine), Sofia, 29 juin 1994, http://www.icpdr.org/main/icpdr/danube-river-protection-convention

Accord portant création de la Commission permanente du bassin du fleuve Okavango (Angola, Botswana, Namibie), Windhoek, 16 septembre 1994, http://www.okacom.org/site-documents/key-documents

Convention sur la lutte contre la désertification (Cadre NU), Paris, 14 octobre 1994, *RTNU*, vol. 1954, p. 3.

Accord de coopération pour un développement durable du bassin du Mékong (Cambodge, Laos, Thaïlande, Vietnam), Chiang Rai, 05 avril 1995, *ILM*, 1997, p. 258.

Protocole sur les cours d'eau partagés dans la Communauté pour le développement d'Afrique Australe (Cadre SADC), Johannesburg, 28 août 1995, ELFAO (Afrique), n° 21, p.146.

Convention relative à la Commission internationale pour la protection de l'Oder contre la pollution, Breslau, 11 avril 1996, http://www.mkoo.pl/index.php?mid=1&aid=7&lang=EN

Convention sur le droit relatif à l'utilisation des cours d'eau à des fins autres que la navigation (Cadre NU), New York, 21 mai 1997, Doc. A/51/869.

Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Cadre CEE-ONU), Aarhus, 25 juin 1998, *RTNU*, vol. 2161, p. 447.

Protocole révisé sur les cours d'eau partagés dans la Communauté pour le développement d'Afrique Australe (Cadre SADC), Windhoek, 7 août 2000, *ILM*, vol. 40, 2000, p. 321.

Accord portant établissement de la Commission du fleuve Orange-Senqu (Afrique du Sud, Bostwana, Lesotho, Namibie), Windhoek, 3 novembre 2000, disponible sur le site de la Commission du fleuve Orange-Senqu : http://www.orasecom.org/about/agreements.aspx

Convention sur les polluants organiques persistants (Cadre NU), Stockholm, 22 mai 2001, *RTNU*, vol. 2256, p. 119.

Accord tripartite provisoire relatif à la coopération pour la protection et l'utilisation durable des eaux de l'Incomati et du Maputo (Afrique du Sud, Mozambique, Swaziland), Johannesburg, 29 août 2002, http://faolex.fao.org

Charte des eaux du Bassin du Sénégal (Mali, Mauritanie, Sénégal), Nouakchott, 28 mai 2002, http://www.portail-omvs.org

Accord-cadre sur le bassin du fleuve la Save (Bosnie-Herzégovine, Croatie, Slovénie, Yougoslavie), Kranjska Gora, 3 décembre 2002, http://www.savacommission.org

Accord international sur la Meuse (Allemagne, Belgique, Région de Bruxelles-capitale de Belgique, région flamande, région wallonne, France, Luxembourg, Pays-Bas), Gand, 3 décembre 2002, http://www.cipm-icbm.be/files/files/FR1.pdf

Convention africaine révisée sur la conservation de la nature et des ressources naturelles (Cadre UA), Maputo, 11 juillet 2003, *in* Boisson de Chazournes (L.), Desgagné (R.), Mbengue (M. M.), Romano (C.), *Protection internationale de l'environnement*, Pedone, Paris, 2005, pp. 187-207.

Convention sur la gestion durable du lac Tanganyika (Burundi, République démocratique du Congo, Tanzanie, Zambie), Dar es Salaam, 12 juin 2003, http://www.lta-alt.org

Accord portant établissement de la Commission du cours d'eau du Limpopo (Botswana, Mozambique, Afrique du Sud, Zimbabwe), Maputo, 27 novembre 2003, http://www.limcom.org

Protocole sur le développement durable du bassin du Lac Victoria (Kenya, Ouganda, Tanzania), Arusha, 29 novembre 2003, http://www.lvbcom.org/

Accord portant établissement de la Commission du Zambèze (Angola, Namibie, Botswana, Tanzanie, Malawi, Zambia, Mozambique, Zimbabwé), Kasane, 13 July 2004, http://www.zambezicommission.org

Accord portant établissement de la Commission du fleuve Orange-Senqu (Botswana, Lesotho, Namibie, Afrique du Sud), Windhoek, 3 novembre 2000, http://www.orasecom.org

Accord international sur la Meuse (Allemagne, Belgique, Région de Bruxelles, Région flamande de Belgique, Région wallonne, France, Luxembourg, Pays-Bas), Gand, 1er décembre 2006, http://www.cipm-icbm.be/files/files/FR1.pdf

Convention portant Statut du fleuve Volta et création de l'Autorité du Bassin de la Volta (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Mali, Togo), Ouagadougou, 19 janvier 2007 *in* A. Garane, *Le cadre juridique international du bassin de la Volta*, IUCN, Gland, 2009, pp. 249-256.

Additif à l'Accord Instituant un Régime Fluvial Uniforme et Créant la CICOS (Cameroun, Centrafrique, Congo, République démocratique du Congo), Kinshasa, 22 février 2007, http://www.cicos.int

Charte de l'eau du Bassin du Niger (Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Guinée, Mali, Niger, Nigéria, Tchad), Niamey, 30 avril 2008, http://www.abn.ne/index.php?option=com_content&view=frontpage&lang=fr

Accord sur l'aquifère Guarani (Argentine, Brésil, Paraguay, Uruguay), San Juan, 2 août 2010, http://www.internationalwaterlaw.org

Annexe n°1 à la Charte de l'eau du bassin du Niger relative à la protection de l'environnement, 30 septembre 2011, http://www.inbo-news.org

Protocole amendant l'Accord de 1978 relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (Canada, États-Unis), Washington, 7 septembre 2012, http://www.ijc.org/fr_/Great_Lakes_Water_Quality

Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad (Cameroun, Centrafrique, Niger, Nigéria, Tchad), N'Djaména, 30 avril, 2012.

Convention de Minamata sur le mercure (cadre NU), Kumamoto, 10 octobre 2013, http://www.mercuryconvention.org/

I.2. Instruments non conventionnels

I.2.1. Documents des institutions internationales (résolutions, rapports)

- **Système des Nations Unies**

Déclaration de principe de la CEE sur la lutte contre la pollution des eaux, Genève, 29 avril 1966, Résolution N° 10 (XXI), *in* Documents officiels du Conseil économique et social, 41e session, Supplément n°3 (E/4177).

Propositions spécifiques du Groupe d'experts spécialisés dans les aspects juridiques et institutionnels de la mise en valeur des ressources en eau internationales, New York, 9 décembre 1969, *in Gestion des ressources en eau internationales : aspects institutionnels et juridiques*, Ressources naturelles (Série Eau n°1), Nations Unies, 1976, pp. 196-200.

Recommandations aux gouvernements des pays membres de la CEE concernant la gestion des bassins fluviaux, Genève, 1971, Doc. ME/ENVH/71/C.18 (a).

Recommandations aux gouvernements des pays de l'Europe méridionale relatives à certains problèmes de l'eau, Genève, 1972. Doc. ME/ENVH/72/C.16 (a).

Déclarations de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement, Stockholm, (1972), http://www.unep.org

Coopération dans le domaine de l'environnement en matière des ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs États. Résolution 3129 (XXVIII), New York, 13 décembre 1973, *in Sources of International Water Law*, FAO Legislative Study n°65, Rome, 1998, p. 161.

Projet d'accord relatif à l'utilisation et à la conservation des eaux du bassin du lac Tchad, *ACDI*, vol. II, 2e partie, 1974, pp. 371-372

Recommandations et résolutions de la Conférence des Nations Unies sur l'eau, Mar del Plata, 14-25 mars 1977, *in Sources of International Water Law*, FAO Legislative Study n°65, Rome, 1998, p. 171.

Projet de principes de conduite dans le domaine de l'environnement pour l'orientation des États en matière de conservation et d'utilisation harmonieuse des ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs États, Nairobi, 19 mai 1978, PNUE/IG.12/2.

Déclaration de principe de la CEE sur la prévention de la pollution des eaux, y compris la pollution transfrontière, Décision B (XXV), Genève, 1980, *in Sources of International Water Law*, FAO Legislative Study n°65, Rome, 1998, p. 121.

Plan d'action de la terre (Agenda 21), Rio de Janeiro, 1992, http://www.unep.org

Notre avenir à tous, Rapport de la Commission mondiale pour l'environnement et le développement, 1987, http://undocs.org/A/42/427

UNEP Goals and Principes of Environmental Impact Assessment (1987), UNEP Resolution GC 14/25.

Charte de la CEE pour la gestion des eaux souterraines, 1989, *in* Groundwater in International Law : Compilation of Treaties and other Legal Instruments, FAO Legislative Study 86, FAO, Rome, 2005, p. 482.

Code de conduite relative à la pollution accidentelle des eaux intérieures transfrontières, Décision C (45), New York, 1990, *in Sources of International Water Law*, FAO Legislative Study n°65, Rome, 1998, p. 130.

Projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, adoptés provisoirement, septembre 1991, Doc NU 91-284638171S (F).

Déclaration de Rio sur le développement et l'environnement, Rio de Janeiro, 1992, http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm

Projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, 17 juin 1994, *ACDI*, vol. II, 2e partie, 1994, pp. 93-142.

Résolution sur les eaux souterraines transfrontières, 17 août 1994, *ACDI*, vol. II, 2e partie, 1994, p. 143.

The United Nations World Water Development Report 1: Water for People, Water for Life, UNESCO, Paris, 2003, 576 p.

Projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses, 2001, *ACDI*, vol II, deuxième partie, 2001, pp. 157-159.

The World Health Report 2002: Reducing Risks, Promoting Healthy Life, WHO, Geneva, 2002, 248 p.

Articles sur le droit des aquifères transfrontières (2008), Doc. A/RES/63/124

The United Nations World Water Development Report 3: Water in a Changing World, UNESCO, Paris, 2009, 318 p.

Guide to Implementing The Water Convention, United Nations, New York, Geneva, 2013, 118 p.

Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030, Rés. A/70/L.1, 2015

- **Autres institutions internationales**

Organisation de coopération et de développement économiques

Recommandation du Conseil concernant des principes relatifs à la pollution transfrontière, Paris, 14 novembre 1974, http://acts.oecd.org/

Recommandation du Conseil sur l'égalité d'accès en matière de pollution transfrontière, Paris, 11 mai 1976, http://acts.oecd.org/

Recommandation pour la mise en œuvre d'un régime d'égalité d'accès et de non-discrimination en matière de pollution transfrontière, Paris, 17 mai 1977, http://acts.oecd.org/

Recommandation du Conseil sur les politiques et Instruments de gestion de l'eau, Paris, 5 avril 1978, http://acts.oecd.org/

Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, OCDE, 2011, http://acts.oecd.org/

Union panaméricaine

Déclaration concernant l'exploitation des eaux internationales à des fins industrielles et agricoles (Union Panaméricaine), Montevideo, 24 décembre 1933, *ACDI*, vol. II, deuxième partie, 1974, pp. 231-232.

Conseil de l'Europe

Recommandation 436 relative à la lutte contre la pollution des eaux douces en Europe (Conseil de l'Europe), 1965, *ACDI*, vol. II, deuxième partie, 1974, pp. 387-389.

Charte européenne de l'eau, Strasbourg, 1967, in Problèmes juridiques posés par les utilisations des voies d'eau internationales à des fins autres que la navigation, *ACDI*, vol. I, deuxième partie, 1974, pp. 379-380.

Projet de convention européenne relative à la protection des eaux douces contre la pollution, Strasbourg, 1974, *ACDI*, vol. II, deuxième partie, 1974, pp. 380-387.

- **Communauté européenne/Union Européenne**

Directive (74/440/CEE) du Conseil concernant la qualité requise des eaux superficielles destinées à la production d'eau alimentaire dans les Etats membres, Bruxelles, 16 juin 1975, http://eur-lex.europa.eu

Directive (76/160/CEE) du Conseil concernant la qualité des eaux de baignade, Bruxelles, 8 décembre 1975, http://eur-lex.europa.eu

Directive (76/464/CEE) du Conseil concernant la pollution causée par certaines substances dangereuses déversées dans le milieu aquatique de la Communauté, Bruxelles, 4 mai 1976, http://eur-lex.europa.eu

Décision (77/795/CEE) du Conseil instituant une procédure commune d'échange d'information relative à la qualité des eaux douces superficielles dans la Communauté, Bruxelles, 12 décembre 1977, http://eur-lex.europa.eu

Directive (78/659/CEE) du Conseil concernant la qualité des eaux douces ayant besoin d'être protégées ou améliorées pour être aptes à la vie des poissons, Bruxelles, 18 juillet 1978, http://eur-lex.europa.eu

Directive (80/68/CEE) du Conseil concernant la protection des eaux souterraines contre la pollution causée par certaines substances dangereuses, Bruxelles, 17 décembre 1979, http://eur-lex.europa.eu

Directive (80/778/CEE) du Conseil relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine, Bruxelles, 15 juillet 1980, http://eur-lex.europa.eu

Directive 91/676/CEE du Conseil concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles, Bruxelles, 12 décembre 1991, http://eur-lex.europa.eu

Directive 98/83/CE du Conseil relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine, Bruxelles, 3 novembre 1998, http://eur-lex.europa.eu

Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, Bruxelles, 23 octobre 2000, http://eur-lex.europa.eu

Directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux, Bruxelles, 21 avril 2004, http://eur-lex.europa.eu

Directive 2006/7/CE du Parlement européen et du Conseil, concernant la gestion de la qualité des eaux de baignade et abrogeant la directive 76/160/CEE, Bruxelles, 15 février 2006, http://eur-lex.europa.eu

Directive 2006/11/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 février 2006 concernant la pollution causée par certaines substances dangereuses déversées dans le milieu aquatique de la Communauté, http://eur-lex.europa.eu

Communication de la Commission - Prévention et réduction intégrées de la pollution chimique des eaux de surface dans l'Union européenne, 17 juillet 2006, Com (2006) 398 final, http://eur-lex.europa.eu

Directive 2006/44/CE du Conseil, concernant la qualité des eaux douces ayant besoin d'être protégées ou améliorées pour être aptes à la vie des poissons, Bruxelles, 6 septembre 2006, http://eur-lex.europa.eu

Directive 2006/118/CE du Parlement européen et du Conseil sur la protection des eaux souterraines contre la pollution et la détérioration, Bruxelles, 12 décembre 2006, http://eur-lex.europa.eu

Directive 2008/1/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution, Bruxelles, 15 janvier 2008, http://eur-lex.europa.eu

Directive 2008/105/CE du Parlement européen et du Conseil établissant des normes de qualité environnementale dans le domaine de l'eau, Bruxelles, 16 décembre 2008, http://eur-lex.europa.eu

Directive 2010/75/UE du Parlement Européen et du Conseil relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution), 24 novembre 2010, Bruxelles, http://eur-lex.europa.eu

- **Communauté de développement d'Afrique australe**

Regional Water Policy, 2005, http://www.sadc.int/themes/natural-resources/water

- **Communauté économique des États de l'Afrique de l'ouest**

ECOWAS Environnemental Policy, 2008, http://www.ecowrex.org/fr/node/12323

- **Institutions de bassin**

Recommandations de la Commission internationale pour la protection du rhin sur la prévention des accidents et la sécurité des installations (CIPR), http://www.iksr.org

Règles de procédures de la Commission internationale pour la protection de l'Oder contre la pollution (ICPO), 1996, http://www.mkoo.pl

Procedures for Data and Information Exchange and Sharing (MRC), 2001, http://www.mrcmekong.org

Procedures for Notification, Prior Consultation and Agreement (MRC), 2003, http://www.mrcmekong.org

Déclaration de Nouakchott relative au cadre d'orientation stratégique pour l'OMVS, 2003, http://cda.portail-omvs.org

SDAGE Rapport de phase 1 : État des lieux et diagnostic, Rapport de l'OMVS, 2003, document non publié

Recommendation on Best Available Techniques at Agro-industrial Units (ICPDR), 2004, https://www.icpdr.org/main/issues/agriculture

Guidelines for Participants with Consultative Status and for Observers to the ICPDR, 2005, http://www.icpdr.org/main/icpdr/observers

Guidelines on Implementation of the Procedures for Notificatio, Prior Consultation and Agreement (MRC), 2005, http://www.mrcmekong.org

Guidelines on Implementation of the Procedures for Water Use Monitoring (MRC), 2006, http://www.mrcmekong.org

Code de Conduite (Burkina Faso/Ghana) pour la gestion durable et équitable des ressources en eau partagées du Bassin de la Volta, 2006, *in* A. Garane, *Le cadre juridique international du bassin de la Volta*, IUCN, Gland, 2009, pp. 257-264.

Résolution n° 2 relative à l'implication de la Société Civile au processus d'élaboration de la Vision partagée (ABN), 2006, document non publié.

Statuts de l'Autorité du Bassin de la Volta, Ouagadougou (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Mali, Togo), 16 novembre 2007, *in* A. Garane, *Le cadre juridique international du bassin de la Volta*, IUCN, Gland, 2009, pp. 257-264.

Règlement intérieur et financier de la Commission internationale de la Meuse (CIPM), 2008, http://www.cipm-icbm.be/page.asp?id=14

Stakeholder Consultation on MRC's Basin Development Plan Phase 2 (BDP2) and its Inception Report. Consultation Proceeding, 12-13 mars 2008, Vientiane, Laos.

Regional Multi-Stakeholder Consultation on the MRC Hydropower Programme Consultation Proceedings, 25-27 novembre 2008, Vientiane, Laos.

Public Participation Strategy (MRC), Draft report, juin 2009, document non publié.

Résolution n° 499 relative au Comité de Bassin du fleuve Sénégal (OMVS), 2009, document non publié.

Rules and Procedures of the Permanent Okanvango River Basin Water Commission (OKAKOM), 2010, http://www.okacom.org/site-documents/key-documents

Décision n°5 du 9e sommet des Chefs d'État et de gouvernement relative au financement autonome et durable de l'ABN (2010), document non publié.

Règlement intérieur et financier de la CIPR, 2010, http://www.iksr.org

Règlement intérieur et financier de la coopération entre la Commission internationale pour la protection du Rhin et le Comité de coordination Rhin, 2010, http://www.iksr.org

Procedures for Water Quality (MRC), 2011, http://www.mrcmekong.org

Guiding Principles on Sustainable Hydropower Development in the Danube Basin (ICPDR), 2013, http://www.icpdr.org/main/activities-projects/hydropower

I.2.2. Résolutions des associations scientifiques

Résolution de Madrid sur la règlementation internationale de l'usage des cours d'eau internationaux (IDI), 1911, *AnnIDI*, 1911, pp. 265-367.

Résolution de Dubvronik (ILA), 1956, in Problèmes juridiques posés par l'utilisation des voies d'eau internationales à des fins autres que la navgation, ACDI, 1974, vol. II, deuxième partie, p. 217.

Recommandation sur le contrôle de la pollution (ILA), Hamburg, 1960, Report of the 49th Conference, 1960, pp. xvi-xvii.

Résolution de Salzburg sur l'utilisation des eaux non-maritime (IDI), 1961, *AnnIDI*, vol. 49, t.2, 1961, pp. 381-384.

Règles d'Helsinki sur les utilisations des eaux des fleuves internationaux (ILA), *ACDI*, 1974, vol. II, deuxième partie, pp. 396-398.

Résolution d'Athènes sur la pollution des fleuves et des lacs et le droit international (IDI), 1979, *AnnIDI*, vol. 58, t.2, 1979, p. 196.

Résolution de Séoul sur le droit relatif aux eaux souterraines (ILA), 1986, Report of the 62nd Conference, 1987, p. 251.

Projet de Traité de Bellagio sur les eaux souterraines (IWRA), 1989, *NRJ*, 1989, pp. 663-772.

Règles de Berlin sur les ressources en eau (ILA), 2004, *in* Report of the 71st Conference of the International Law Association, http://www.ila-hq.org

I.3. Rapports de la Commission du droit international

F. GARCÍA AMADOR, « Deuxième Rapport sur la responsabilité des États », *ACDI*, vol. II, 1957, pp. 119-146.

R. AGO, « Quatrième rapport sur la responsabilité des États », *ACDI*, vol. II, 1972, pp. 77-174.

S. SCHWEBEL, « Troisième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *ACDI*, vol. II, première partie, 1982, pp. 79-235.

J. EVENSEN, « Premier rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *ACDI*, vol. II, première partie, 1983, pp. 161-203.

S. C. MCCAFFREY, « Deuxième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *ACDI*, vol. II, première partie, 1986, pp. 89-148.

S. C. MCCAFFREY, « Quatrième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *ACDI*, vol. II, première partie, 1988, pp., pp. 207-251.

S. C. MCCAFFREY, « Sixième rapport sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *ACDI*, vol. II, première partie, 1990, pp. 41- 86.

C. YAMADA, « Cinquième rapport sur les ressources naturelles partagées : les aquifères transfrontières », *ACDI*, vol. II, première partie, 2008, pp. 39-51.

II. Décisions des organes juridictionnels et quasi-juridictionnels

II.1. Cour permanente de Justice internationale

Juridiction territoriale de la Commission internationale de l'Oder (Allemagne, Danemark, France, Royaume-Uni, Suède et Tchécoslovaquie c. Pologne), arrêt n° 16, 1929, C.P.J.I., série A n°23, p. 4.

II.2. Cour internationale de Justice

Affaire du Détroit de Corfou (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord c. Albanie), arrêt du 9 avril 1949, *C.I.J. Recueil 1949,* p. 244.

Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, Avis consultatif du 11 avril 1949, *C. I. J. Recueil 1949*, p. 174.

Sud-Ouest africain - Procédure de vote, Avis consultatif du 7 juin 1955, C.I.J. Recueil 1955, p. 67.

Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne/Danemark ; République fédérale d'Allemagne/Pays Bas), arrêt du 20 février 1969, *C.I.J., Recueil, 1969, p.* 3.

Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif du 21 juin 1971, *C.I.J. Recueil 1971,* p. 16.

Sahara occidental, avis consultatif du 16 octobre 1975*, C.I.J. Recueil 1975*, p. 12.

Personnel diplomatique et consulaire des États-Unis à Téhéran (États-Unis c. Iran), arrêt du 24 mai 1980, *C.I.J. Recueil 1980,* p. 3.

Passage par le Grand-Belt (Finlande c. Danemark), *mesures conservatoires*, ordonnance du 29 juillet 1991, *C.I.J. Recueil 1991*, p. 12.

Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif du 8 juillet 1996, *C.I.J. Recueil 1996*, p. 226.

Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie c. Slovaquie), arrêt du 25 septembre 1997, *C.I.J. Recueil 1997*, p. 7.

Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria (Cameroun c. Nigéria), exceptions préliminaires, arrêt du 11 juin 1998*, C.I.J. Recueil 1998, p.* 275.

Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda), arrêt du 19 décembre 2005, *C.I.J. Recueil 2005*, p. 168.

Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), mesures conservatoires, ordonnance du 13 juillet 2006, *C.I.J. Recueil 2006*, p. 113.

Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt du 20 avril 2010, *C.I.J. Recueil 2010*, p. 14.

Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua) ; Construction d'une route au Costa Rica le long du fleuve San Juan (Nicaragua c. Costa Rica), mesures conservatoires, ordonnance du 22 novembre 2013, *C.I.J. Recueil 2013*, p. 354.

II.3. Sentences arbitrales

Affaire de la fonderie de Trail (États-Unis, Canada), 16 avril 1938 et 11 mars 1941, *RSA* 1949, vol. III, pp. 1905 - 1982.

Affaire du lac Lanoux (Espagne c. France), 16 novembre 1957, *RSA*, vol. XII, pp. 281-317.

Arbitrage relatif à la ligne du Rhin de fer (Belgique c. Pays-Bas), 24 mai 2005, *RSA*, vol. XXVII, pp. 35-125.

Arbitrage des Eaux de l'Indus Kishenganga (Pakistan c. Inde), sentence partielle, 18 février 2013, http://www.pca-cpa.org/

Arbitrage des eaux de l'Indus Kishenganga (Pakistan c. Inde), sentence finale, 20 décembre 2013, http://www.pca-cpa.org/

II.4. Tribunal international du droit de la mer

Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone, avis consultatif du 1er février 2011, *TIDM Recueil 2011.*

Demande d'avis consultatif soumise par la Commission sous régionale des pêches (CSRP), avis consultatif du 2 avril 2015*, TIDM Recueil 2015.*

II.5. Cour de Justice des Communautés européennes[1025]

Commission des Communautés européennes c. République française, arrêt du 8 mars 2001, C-266/99, Rec. 2001, p. I-2000.

[1025] Actuelle Cour de Justice de l'Union européenne

Commission des Communautés européennes c. Irlande, arrêt du 30 mai 2006, C-459/03, Rec. 2006, I-04635.

II.6. Cour de Justice de la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest

SERAP v. Federal Republic of Nigeria, 14 December 2012, Judgement n° ECW/CCJ/JUD/18/12.

II.7. Cour européenne des droits de l'Homme

Zander c. Suède, 25 novembre 1993, Requête n° 14282/88.

Hatton et autres c. Royaume Unis, 8 juillet 2003, Requête n° 36022/97.

Giacomelli c. Italie, 2 novembre 2006, Requête n° 59909/00.

Tătar c. Roumanie, 27 janvier 2009, Requête n° 67021/01.

II.8. Cour interaméricaine des droits de l'Homme

Comunidad indigena Yakye Axa v. Paraguay, 17 juin 2005, Series C, n° 125.

Comunidad indigena Sawhoyamaxa v. Paraguay, 29 mars 2006, Series C, n° 146.

Saramaka People v. Suriname, 28 novembre 2007, Series C, n° 172.

Kásek Indigenous Community v. Paraguay, 24 août 2010, Series C, n° 214.

II.9. Commission interaméricaine des droits de l'Homme

Indigenous Communities of the Xingu River Basin, Pará, Brazil, Mesures conservatoires, 1er avril 2011, PM-382-10.

II.10. Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples

Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights / Nigeria, décision du 27 octobre 2001, affaire n° 155-96.

Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group (on behalf of Endorois Welfare Council) / Kenya, décision du 25 novembre 2009, affaire n°276/03.

II.11. Comité d'application de la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière

Conclusions et recommandations formulées comme suite à une communication de la Roumanie concernant l'Ukraine, Rapport du Comité d'application, 27 février 2008, ECE/MP.EIA/2008/6.

II.12. Juridictions nationales

Kansas v. Colorado, 206 U.S. 46, 117 (1907).

Affaire de l'infiltration du Danube (« Donauversinkung »), Cour d'Etat allemande, arrêt des 17/ 18 juin 1927, Fontes juris gentium, series A, sectio 2, t. 2, p. 173 et s.

III. Travaux

III.1. Ouvrages

ADAM (H. T.), *Les établissements publics internationaux*, LGDJ, Paris, 1957, 323 p.

ALVAREZ (J.-E.), *International Organizations as Law-Makers*, Oxford University Press, Oxford, 2006, 660 p.

AURESCU (B.) et PELLET (A.) (éds), *Actualité du droit des fleuves internationaux*, Pedone, Paris, 2010, 308 p.

BALLENEGGER (J.), *La pollution en droit international*, Librairie Droz, Genève, 1975, 268 p.

BARBOZA (J.), *The Environment, Risk, and Liability in International Law*, Martinus Nijhoff, Leiden, 2011, 197 p.

BARROS (J.) et JOHNSTON (D. M.), *The International Law of Pollution*, The Free Press/ Collier Macmillan Publ., New York/London, 1974, 476 p.

BASTMEIJER (K.) et KOIVUROVA (T.) (éds.), *Theory and Practice of transboundary Environmental Impact Assessment*, Martinus Nijhoff, Leiden, 2008, 397 p.

BEACH (H. L.) et AL., *Transboundary Freshwater Dispute Resolution: Theory, Practice, and Annotated References*, United Nations University Press, Tokyo, 2000, 324 p.

BERBER (F. J.), *Rivers in International Law*, Steven & Sons, London, 1959, 296 p.

BIRNIE (P.), BOYLE (A.) et REDGWELL (C.), *International Law and the Environment*, 3e édition., Oxford University Press, Oxford, 2009, 851 p.

BODANSKY (D.), BRUNNÉE (J.) et HEY (E.) (éds.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, Oxford, 1080 p.

BOGDANOVIC (S.), *International Law of Water Resources : Contribution of the International Law Association (1954-2000)*, Kluwer Law International, London, 2001, 436 p.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.) et SALMAN (A. S.) (dir.), *Les ressources en eau et le droit international-Water Resources and International Law*, Nijhoff, Leiden/Boston, 2005, 798 p.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.), DESGAGNÉ (R.), MBENGUE (M. M.) et ROMANO (C.), *Protection internationale de l'environnement,* Pedone, Paris, 2005, 808 p.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.), *Freshwater in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2013, 265 p.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.), KOHEN (M.) et VIÑUALES, (J. E.), *Diplomatic and Judicial Means of Dispute Settlement,* Martinus Nijhoff, Leiden, 2013, 337 p.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.), LEB (C.) et TIGNINO (M.) (éds), *International Law and Freshwater: The Multiple Challenges,* Edward Elgar, Cheltenham, 2013, 463 p.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.), et MAZUYER (E.) (dir.), *Pacte mondial des Nations Unies 10 après,* Bruylant, Bruxelles, 2011, 206 p.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.) et MEHDI (R.) (dir.), *Une société internationale en mutation : quels acteurs pour une nouvelle gouvernance ?*, Bruylant, Bruxelles, 2005, 391 p.

BOURNE (C. B.) et WOUTERS (P.), *International Water Law : Selected Writings of Professor Charles B. Bourne*, Kluwer Law International, London, 1997, 371 p.

BROSSET (E.) et TRUILHE-MARENGO (E.) (dir.), *Les enjeux de la normalisation technique internationale : Entre environnement, santé et commerce international*, la Documentation française, Paris, 2006, 334 p.

BROWN WEISS (E.), *International Law in a Water-Scarce World*, Brill, Leiden/Boston, 2013, 343 p.

BRUCH (C.), JANSKY (L.), NAKAYAMA (M.) et SALEWICZ (K.), *Public Participation in the Governance of International Freshwater Resources*, United Nations University Press, New York, 2005, 506 p.

BRUHACS (J.), *The Law of Non-navigational Uses of International Watercourses*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1993, 250 p.

CAPONERA (D.), *Les principes du droit et de l'administration des eaux : Droit interne et droit international,* Johanet, Paris, 2009, 544 p.

CARREAU (D.) et MARRELLA (F.), *Droit international*, 11e édition, Pedone, Paris, 2012, 733 p.

CONAC (F.) (éd.), *Barrages internationaux et coopération*, Karthala, Paris, 1995, 377 p.

CONSEIL D'ÉTAT, *Rapport public 2010. L'eau et son droit*, la Documentation française, Paris, 2010, 584 p.

CORTEN (O.), *Méthodologie du droit international public*, édition de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2009, 291 p.

CRAWFORD (J.), *State Responsability. The General Part*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013, 825 p.

DAILLIER (P.), FORTEAU (M.) et PELLET (A.), *Droit international Public*, 8e édition, LGDJ, Paris, 2009, 1709 p.

DELLAPENNA (J. W.) et GUPTA (J.) (éds.), *The Evolution of the Law and Politics of Water*, Springer, Dordrecht, 2009, 413 p.

DINAR (S.), *International Water Treaties – Negociation and Cooperation along Transboundary Rivers*, Routledge, 2008, 344 p.

DIPLA (H.), *La responsabilité de l'État pour violation des droits de l'Homme : Problèmes d'imputation*, Pedone, Paris, 1994, 116 p.

DOMBROWSKY (I.), *Conflict, Cooperation, and Institutions in International Water Management: An Economic Analysis*, Edward Elgar, Cheltenham, 2007, 376 p.

DUPUY (P. M.) et KERBRAT (Y.), *Droit international public*, 12e édition, Dalloz, Paris, 2014, 921 p.

DUPUY (R.J.) (éd.), *Manuel sur les organisations,* 2e édition, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1998, 967 p.

EARLE (A.), et AL., *Transboundary Water Management: Principles and Practice*, Earthscan, London, 2010, 280 pages.

FAUCHILLE (P.), *Traité de Droit international public*, tome I, Rousseau, Paris, 1921-1926.

FICHER (D. E.), *The Law and Governance of Water Resources: the Challenges of Sustainability*, Edward Edgar, Cheltenham, 2009, 385 p.

FITZMAURICE (M.) et ELIAS (O.), *Watercourse Co-operation in Northern Europe : A Model for the Future*, TMC Asser Press, The Hague, 2004, 206 p.

GARANE (A.), *Le cadre juridique international du bassin de la Volta*, IUCN, Gland, 2009, 264 p.

GARRESTONE, (A. H.) et AL., *The Law of International Drainage Basins*, Oceana Publications, Dobbs Ferry, New York, 1967, 916 p.

GODANA (B. A.), *Africa Shared Water Resources: Legal and Institutionnal Aspect of the Nile, Niger and Senegal River Systems*, Frances Pinter London, 1985, 370 p.

HILDERING (A.), *International Law, Sustainable Development, and Water Management*, Eburon, Delft, 2004, 226 p.

KAMGA (M.) et MBENGUE (M. M.), *L'Afrique et le droit international : Variations sur l'organisation internationale, Liber amicorum Raymond Ranjeva*, Pedone, Paris, 2013, 646 p.

KERBRAT (Y.) et MALJEAN-DUBOIS (S.), *The Transformation of International Environmental Law*, Pedone & Hart, Oxford/Paris, 2011, 338 p.

KIRGIS (F. L.), *Prior Consultation in International Law : a Study of State Practice*, University Press of Virginia, Charlottesville, 1983, 389 p.

KISS (A.), BEURIER (J-P.), *Droit international de l'environnement,* 4e édition, Pedone, Paris, 2010, 503 p.

KLABBERS (J.), *An Introduction to International Institutional Law*, 2e édition, Cambridge University Press, Cambridge, 2009, 360 p.

KLABBERS (J.), WALLENDAHL (A.) (éds.), *Research Handbook on the Law of International Organizations*, Edward Elgar, Cheltenham, 2011, 530 p.

LAGRANGE (E.) et SOREL (J.-M.) (dir.), *Droit des organisations internationales*, LGDJ, Paris, 2013, 1197 p

LAMMERS (J. G.), *Pollution of International Watercourses,* Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 1984, 724 p.

LEB (C.), *Cooperation in the Law of Transboundary Water Resources,* Cambridge University Press, Cambridge, 2013, 330 p.

MALJEAN-DUBOIS (S.) et RICHARD (V.), *Mécanismes internationaux de suivi et mise en œuvre des conventions internationales de protection de l'environnement*, IDDRI, Paris, 2004, 55 p.

MBENGUE (M. M.), *Essai sur une théorie du risque en droit international public : L'anticipation du risque environnemental et sanitaire*, Pedone, Paris, 2009, 373 p.

MCCAFFREY (S. C.), *The Law of International Watercourses,* Oxford University Press, Oxford, 2007, 598 p.

MCINTYRE (O.), *Environmental Protection of International Watercourses under International Law*, Ashgate, Aldershot, 2007, 422 p.

MORGERA (E.), *Corporate Accountability in International Environmental Law*, Oxford University Press, Oxford, 2009, 296 p.

MUBIALA (M.), *L'évolution du droit des cours d'eau internationaux à la lumière de l'expérience africaine notamment dans le bassin du Congo/Zaïre*, Presses Universitaire de France, Paris, 1995, 175 p.

MUNRO (D.R) et LAMMERS (J. G.) *Environnmental protection and sustainable Development : Legal principles and Recommandations*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1987, 196 p.

NOLLKAEMPER (A.), *The Legal Regime for Transboundary Water Pollution: Between Discretion and Constraint*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1993, 390 p.

OCDE, *Le principe pollueur-payeur : Analyses et recommandations de l'OCDE*, OCDE, Paris, 1992, 56 p.

OCDE, *Le principe pollueur-payeur : définition, analyse, mise en œuvre*, OCDE, Paris, 1975, 123 p.

OPPENHEIM (L. F.), *International Law :* a Treatise, vol. I, Longmans Green, London/ New York, 1955, p. 1072.

PERELMAN (C.) et VANDER ELST (R.) (éds.), *Les notions à contenu variable en droit*, Etablissements Emile Bruylant, Bruxelles, 1984, 377 p.

PHOEBE (O. N.), *State Responsability for Transboundary Air Pollution in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2000, 285 p.

RICHARD (V.), *La coopération sur la gestion des cours d'eau internationaux en Asie*, la Documentation française, Paris, 2005, 460 p.

RIOB, GWP, *Manuel de Gestion Intégrée des Ressources en Eau par bassin*, RIOB, GWP, 2012, 112 p.

ROCHA LOURES (F.) et RIEU-CLARKE (A.) (éds.), *The UN Watercourses Convention in Force : Strenghtening International Law for Transboundary Water Management*, Earthscan, London, 2012, 373 p.

ROMANO (C. P. R.), *The Peaceful Settlement of International Environmental Disputes : A Pragmatic Approach*, Kluwer Law International, London, 2000, 410 p.

SALMAN (S.) et BOISSON DE CHAZOURNES (L.) (éds.), *International Watercourses – Enhancing Cooperation and Managing Conflict, Proceeding of a World Bank Seminar, World Bank Technical Paper n° 414*, World Bank, Washington D. C., 1998, 223 p.

SALMAN (S.), *The World Bank Policy for Projects on International Waterways – An Historical and Legal Analysis,* Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, 2009, 288 p.

SALMON (J.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant, Bruxelles, 2001, 1198 p.

SANDS (P.) et AL., *Principles of International Environmental Law*, 3e édition, Cambridge University Press, Cambridge, 2012, 926 p.

SCHERMERS (H. G.) et BLOKKER (N. M.), *International Institutionnal Law*, 5e édition révisée, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2011, 1310 p.

SCHMEIER (S.), *Governing international Watercourses. River Basin Organizations and the Sustainable governance of internationally shared rivers and lake*, Routledge, New York, 2013, 344 p.

SMITH (H. A.), *The Economic Uses of International Rivers*, P.S. King & Son, London, 1931, 224 p.

SOCIÉTÉ FRANÇAISE POUR LE DROIT INTERNATIONAL, *L'eau en droit international*, Pedone, Paris, 2011, 405 p.

SOHNLE (J.), *Le droit international des ressources en eau douce : solidarité contre souveraineté*, Paris, la Documentation française, 2002, 608 p.

TANZI (A.) et ARCARI (M.), *The United Nations Convention on the Law of International Watercourses : A Framework for Sharing*, Kluwer Law International, London, 2001, 358 p.

TANZI (A.), MCINTYRE (O.) KOLLIOPOULOS, (A.), RIEU-CLARKE, (A.) et KINNA, (R.), (éds.), *The UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes : Its Contribution to International Water Cooperation*, Brill / Nijhoff, Leiden, 2015, 547 p.

TECLAFF (L.A.) et GARRETSON (A. H.), *The River Basin in History and Law*, Martinus Nijhoff, The Hague, 1967, p 228 p.

THE PERMANENT COURT OF ARBITRATION (éd.), *Resolution of International Water Disputes*, Kluwer Law International, The Hague, 2003, 453 p.

TIGNINO (M.) et SANGBANA (K.) (éds.), *Public Participation and Water Resources Management : Where Do We Stand in International Law ?*, UNESCO, Paris, 2015, 153 p.

TREVES (T.) et AL. (éds.), *Non-Compliance Procedures and Mechanisms and the Effectiveness of International Environmental Agreements*, T.M.C. Asser Press, The Hague, 2009, 586 p.

UNECE, *River Basin Commissions and other Institutions for Transboundary Water Cooperation*, United Nations, New York, Geneva, 2009, 66 p.

VIRALLY (M.), *L'organisation mondiale*, A. Colin, Paris, 1972, 589 p.

WOLF (A. T.) (éd.), *Conflict Prevention and Resolution in Water Systems*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2002, 823 p.

WOLFROM (M.), *L'utilisation à des fins autres que la navigation des eaux des fleuves, lacs et canaux internationaux*, Pedone, Paris, 1964, 263 p.

XUE (H.), *Transboundary Damage in International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, 368 p.

ZACKLIN (R.) et CAFLISH (L.) (dir.), *Le régime juridique des fleuves et des lacs internationaux*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1981, 415 p.

ZANNAS (P. A.), *La Responsabilité internationale des États pour les actes de négligence*, Guanguin&Laubscher, Montreux, 1952, 146 p.

III.2. Cours de l'Académie de droit international de La Haye

ABI-SAAB (G.), « Cours général de droit international public », *RCADI*, vol. 207, 1987, pp. 9-464.

ANDRASSY (J.), « Les relations internationales de voisinage », *RCADI*, vol. 79, 1951, pp. 73-182.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.), « Les relations entre organisations régionales et organisations universelles », *RCADI*, vol. 347, 2011, pp. 79-406

BROWN WEISS (E.), « The Evolution of International Water Law », *RCADI*, vol. 331, 2007, pp. 163-404.

CAFLISCH (L.), « Règles générales du droit des cours d'eau internationaux », *RCADI,* vol. 219, 1989, pp. 9-225.

COLLIARD (C.-A.), « Evolution et aspects actuels du régime juridique des fleuves internationaux », *RCADI,* vol. 125, 1968, pp. 337-442.

DUPUY (P.-M.), « Le fait générateur de la responsabilité internationale des États », *RCADI,* vol. 88, 1984, pp. 9-133.

PISILLO MAZZESCHI (R., P.), « Responsabilité de l'État pour violation des obligations positives relatives aux droits de l'Homme », *RCADI*, vol. 333, 2008, pp.179-506.

SAUSER-HALL (G.), « L'utilisation industrielle des fleuves internationaux », *RCADI*, vol. 83, 1953, pp. 465-601.

SETTE-CAMARA (J.), « Pollution of international rivers », *RCADI*, vol. 186, 1984, pp. 117-217.

WINIARSKI (B.), « Principes généraux du droit fluvial international », *RCADI*, vol. 45, 1933, pp. 75-218.

III.3. Articles, contributions à des ouvrages collectifs et rapports

ABI-SAAB (G.), « Éloge du « droit assourdi » : quelques réflexions sur le rôle de la soft law en droit international contemporain », *in Nouveaux itinéraires en droit. Hommage à François Rigaux*, Bruylant, Bruxelles, 1993, pp. 59-68.

ABRAHAM (R.), « L'articulation du droit interne et du droit international », *in* CAHIN (G.), POIRAT (F.), SZUREK (dir.), *La France et le droit international,* Pedone, Paris, 2007, pp. 257-278.

ANDO (N.), « The Law of Pollution Prevention in International Rivers and Lakes » *in* ZACKLIN (R.), CAFLISCH (L.) (dir.), *Le régime juridique des fleuves et des lacs internationaux,* Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1981, pp. 331-370.

ANDRASSY (J.), « L'utilisation des eaux des bassins fluviaux internationaux », *Revue égyptienne de droit international*, 1960, vol. 16, pp. 23-40.

ANDRÉ (J.C.), « L'évolution du statut des fleuves internationaux d'Afrique noire », *Revue juridique et politique*, vol. 19, 1965, pp. 285-310.

ASCENCIO (H.), « Le Pacte mondial et l'apparition d'une responsabilité internationale des entreprises », *in* BOISSON DE CHAZOURNES (L.), MAZUYER (E.) (dir.), *Pacte mondial des Nations Unies 10 après*, Bruylant, Bruxelles, 2011, pp. 167-192.

BARBERIS (J.), « Le régime juridique international des eaux souterraines », *Annuaire français de droit international*, vol. 33, 1987, pp. 129-162.

BASKIN (J. J.), « Questions de droit international relatives à la pollution des eaux », *Revue générale de droit international public*, t. 73, 1969, pp. 421-431.

BEARDEN (B. L.), « The Legal Regime of the Mekong River : A Look Back and somme Proposals for the Way », *Water Policy,* vol. 12, 2010, pp. 798-821.

BENVENISTI (E.), « Collective Action in the Utilization of Shared Freshwater : The Challenges of International Water Resources Law », *American Journal of International Law,* vol. 90, 1996, pp. 384-415.

BEYERLIN (U.), « Different Types of Norms in International Environmental Law: Policies, Principles and Rules », *in* BODANSKY (D.), BRUNÉE (J.) et HEY (E.) (éds), *Oxford Handbook of International Environmental Law,* Oxford University Press, Oxford, 2007, pp. 425-448.

BISSELL (R. E.) et NANWANI (S.), « Multilateral Development Bank Accountability Mechanisms: Developments and Challenges », *Manchester Journal of International Economic Law,* vol. 6, 2009, pp. 2-55.

BILDER (R. B.), « Controlling Great Lakes Pollution : A study in United States-Canadian Environmental Co-operation », *in* HARGROVE (J. L.) (éd.), *Law, Institutions and the Global Environment,* Sijthoff, Leyden, 1972, pp. 294-380.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.), « La mise en oeuvre du droit international dans le domaine de la protection de l'environnement : Enjeux et défis », *Revue générale de droit international public,* t. 99, 1995, pp. 37-76.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.), « Public Participation in Decision-Making : the World Bank Inspection Panel » *in* BROWN WEISS (E.), RIGO SUREDA (A.) et BOISSON DE CHAZOURNES (L.) (éd.), *The World Bank, International Financial Institutions, and the Development of International Law : A Symposium held in honor of Ibrahim F.I. Shihata,* March 22, 1999, The American Society of International Law, Washington, 1999, pp. 84-94.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.), « Le Panel d'inspection de la Banque mondiale: à propos de la complexification de l'espace public international », *Revue générale de droit international public,* t. 105, 2001, pp. 145-162.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.), « The Role of Diplomatic Means of Solving Water Disputes: A Special Emphasis on Institutional Mechanism », *in* COUR PERMANENTE D'ARBITRAGE. BUREAU INTERNATIONAL, *Resolution of International Water Disputes*, Kluwer Law, The Hague, 2003, pp. 91-110.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.), « Gouvernance et régulation au 21ème siècle : quelques propos iconoclastes », *in* BOISSON DE CHAZOURNES (L) et MEHDI (R.) (dir.), *Société internationale en mutation : quels acteurs pour une nouvelle gouvernance?*, Bruylant, Bruxelles, 2005, pp. 19-40.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.) et MBENGUE (M. M.), « A propos du caractère juridictionnel de la procédure de non-respect du protocle de Kyoto », *in* MALJEAN-DUBOIS (S.) (dir), *Changements climatiques : les enjeux du contrôle international,* Centre d'études et de recherches internationales et communautaires, Université Pau-Cézanne, Aix-Marseille III, 2007, pp. 73-109.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.), « L'arbitrage « Protection du Rhin contre les chlorures » concernant l'apurement des comptes (Pays-Bas-France) - Sa contribution au droit international », *in* MCMAHON (B.) (éd.), *The Rhine Chlorides Arbitration Concerning the Auditing of Accounts (Netherlands-France) Award of 2004,* Martinus Nijhoff, Leiden, 2008, pp. 91-105.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.), « Standards et normes techniques dans l'ordre juridique contemporain : quelques réflexions », *in* BOISSON DE CHAZOURNES (L.) et M. KOHEN (M.) (éds.), *Le droit international et la quête de sa mise en œuvre : Liber Amicorum Vera Gowland-Debbas,* Brill, Leiden, 2010, pp. 351-376.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.) et TIGNINO (M.), « Le règlement des différends internationaux relatifs à l'eau » *in* Conseil d'État, *L'eau et son droit. Etudes et documents du Conseil d'État,* la Documentation française, Paris, 2010, pp. 489-514.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.), « Organismes et commissions de bassins : aspects de coopération régionale et de règlement des différends », *in* KAMGA (M.) et MBENGUE (M. M.) (dir.), *L'Afrique et le droit international : Variations sur l'organisation internationale*, *Liber amicorum Raymond Ranjeva,* Pedone, Paris, 2013, pp. 435-444.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.), « Dispute Settlement Procedures and Fresh Water: Multiplicity and Diversity at Stake » *in* N. BOSCHIERO et AL. (éds.), *International Courts and the Development of International Law: Essays in Honour of Tullio Treves*, T.M.C. Asser Press, The Hague, 2013, pp. 109-120.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.), « L'OCDE et la protection de l'environnement : entre innovation et maturation », *in Le pouvoir normatif de l'OCDE*, Pedone, Paris, 2013, pp. 55-69.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.) et MBENGUE (M. M.), « Suivi et contrôle », *in* LAGRANGE (E.) et SOREL (J.-M.) (dir.), *Droit des organisations internationales*, LGDJ, Paris, 2013, pp. 402-433.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.), « Standards, régulation internationale et organisations internationales », *in* FRYDMAN (B.) et VAN WAEYENBERGE (A.) (dir), *Gouverner par les standards et les indicateurs. De Hume aux rankings*, Bruylant, Bruxelles, 2014, pp. 69-92.

BOISSON DE CHAZOURNES (L.), SANGBANA (K.), « Principle 19: Notification and Consultation on Activities with Transboundary Impact », *in* VINUALES (J.) (éd.), *The Rio Declaration on Environment and Development : a Commentary*, Oxford Universtiy Press, Oxford, 2015, pp. 493-507.

BOURNE (C. B.), « The Right to Utilize the Waters of International Rivers », *Canadian Yearbook of International Law,* vol. 3, 1965, pp. 187-264.

BOURNE (C. B.), « International Law and Pollution of International Rivers and Lake », *University of Toronto Law Journal,* vol. 21, 1971, pp. 193-210.

BOURNE (C. B.), « Mediation, Conciliation and Adjudication in the Settlement of International Drainage Basin Disputes », *Canadian Yearbook of International Law,* vol. 9, 1971, pp. 114-158.

BOURNE (C. B.), « The International Law Association's Contribution to International Resources Law », *Natural Resources Journal,* vol. 36, 1996, pp. 156-216.

BOURNE (C. B.), « Report on Rules on Water Pollution in An International Drainage Basin », *in International Law Association Conference Report*, 1982, pp. 533-548.

BRADLOW (D. D.) et CHAPMAN (M. S.), « Public Participation and the Private Sector: The Role of Multilateral Development Banks in the Evolution of International Legal Standards », *Erasmus Law Review*, vol. 4, 2011, pp. 91-125.

BRAMSEN (C.), « Transnational Pollution and International Law », *in Nordic Journal of International Law*, vol. 42, 1972, pp. 153-173.

BRUHACS (J.), « La coopération internationale en matière de protection des eaux du bassin danubien contre la pollution », *Annuaire de l'URSS et des pays socialistes européens* 1979-1980, pp. 605-620.

BRUHACS (J.), « L'utilisation et la protection des cours d'eau internationaux dans les pays de l'Europe orientale », *Annuaire de l'Association des auditeurs*

et anciens auditeurs de l'Académie de droit international de la Haye, vol. 54, 1984-1986, pp. 84-93.

BRUHACS (J.), « Le régime international du Danube en cette fin de siècle », in *Les hommes et l'environnement quels droits pour le vingt et unième siècle ? Etudes en hommage à Alexandre Kiss,* Frison-Roche, Paris, pp. 541-547.

CAFLISCH (L.), « La convention du 21 mai 1997 sur l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *Annuaire français de droit international,* vol. 43, 1997, pp. 751-798.

CAFLISCH (L.), « Judicial Means for Settling Water Disputes », *in* COUR PERMANENTE D'ARBITRAGE. BUREAU INTERNATIONAL, *Resolution of International Water Disputes*, Kluwer Law, The Hague, 2003, pp. 235-245.

CAFLISCH (L.), « The Law of International Watercourses: Achievements and Challenges », *in* BOISSON DE CHAZOURNES (L.), LEB (C.) et TIGNINO (M.) (éds.), *International Law and Freshwater : The Multiple Challenges*, Edward Elgar, Cheltenham, 2013, pp. 24-34.

CANO (G. J.), « Argentina, Brazil and the De La Plata River Basin : A summary Review of their Legal Relationship », *Natural Resources Journal*, vol. 16, 1976, pp. 863-882.

COLLIARD (C-A.), « Aspects juridiques de la pollution transfrontière en ce qui concerne les eaux douces », *in Aspects juridiques de la pollution transfrontière,* OCDE, Paris, 1977, pp. 275-295.

CONTINI (P.) et SAND (P.), « Methode to Expedite Environment Protection : International Ecostandard », *American Journal of International Law*, vol. 66, n° 1, 1972, p. 37-59.

D'ASPREMONT (J.) et VENTURA (D.), « La composition des organes et le processus décisionnel », *in* LAGRANGE (E.) et SOREL (J.-M.) (dir.), *Droit des organisations internationales*, LGDJ, Paris, 2013, pp. 402-433.

DELLAPENNA (J. W.), « The Customary Law applicable to Internationally Shared Groundwater », *Water International*, vol. 36, 2011, pp. 584-594.

DESSOUASSI (R. Y.), « État du processus de gestion intégrée des ressources en eau dans le Bassin du Niger : Expériences de l'implication des acteurs non étatiques et de la prévention des conflits entre usagers de ressources », *in* TIGNINO (M.) et SANGBANA (K.) (éds.), *Public participation and water resources management : Where do we stand in international law ?,* UNESCO, Paris, 2015, pp. 69-76.

DEUMIER (P.), « La question de la sanction dans le Pacte Mondial » *in* BOISSON DE CHAZOURNES (L.) et MAZUYER (E.) (dir.), *Pacte mondial des Nations Unies 10 après,* Bruylant, Bruxelles, 2011, pp. 155-166.

DICKSTEIN (H. L.), « International Lake and River Pollution Control : Question of Method », *Colombia Journal of Transnational Law*, vol. 12, 1973, pp. 487-519.

DOMINICÉ (C.), « Valeur et autorité des actes des organisations internationales », *in* DUPUY (R.-J.) (éd.), *Manuel sur les organisations*, 2e édition, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1998, pp. 441-484.

DOUMBÉ-BILLÉ (S.), KISS (A.), « La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement », *Annuaire français de droit international*, vol., 1992.82, pp. 823-843.

DUPUY (P.-M.), « La diligence due dans le droit international de la responsabilité », *in Aspects juridiques de la pollution transfrontière,* OCDE, Paris, 1977, pp. 396-407.

DUPUY (P.-M.), « Où en est le droit international de l'environnement à la fin du siècle », *Revue générale de droit international public,* t. 101, 1997, pp. 873-903.

DUPUY (P.-M.), « Reviewing the Difficulties of Codification: on Ago's Classification of Obligations of Means and Obligations of Result in Relation to State Responsibility », *European Journal of International Law,* vol. 10, n°2, 1999, pp. 371-385.

DUPUY (R.-J.), « État et organisation internationale », *in* DUPUY (R.-J.) (éd.), *Manuel sur les organisations,* 2e édition, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1998, pp. 11-30.

EAGLETON (C.), « The Use of the Waters of International Rivers », *Canadian Bar Review,* vol. 33, 1955, pp. 1018-1034.

EBBESSON (J.), « The Notion of Public Participation in International Environmental Law », *Yearbook of International Environmental Law,* vol. 8, 1997, pp. 51-98.

ECKSTEIN (G.), « Commentary on the U.N. International Law Commission's Draft Articles on the Law of Transboundary Aquifers », *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy,* vol. 19, 2003, pp. 201-258.

ELIAS (T. O.), « The Commission of Mediation, Conciliation and Arbitration of the Organization of African Unity », *British Yearbook of International Law*, 1964, pp. 336-354.

FARRAJOTA (M. M.), « Notification and Consultation in the Law applicable to International Watercourses », BOISSON DE CHAZOURNES (L.) et SALMAN (A. S.) (dir.), *Les ressources en eau et le droit international*, Nijhoff, Leiden/Boston, 2005, pp. 281-339.

FITZMAURICE (M.), « Environmental Protection and the International Court of Justice », *in* LOWE (V.), FITZMAURICE (M.) (éds.), *Fifty years of the*

International Court of Justice, Essay in Honour of Sir R. Jennings, Cambridge University Press, Cambridge, 1995, pp. 308-315.

GARANE (A.), « Notification et consultation en droit des cours d'eaux internationaux » *in* BOISSON DE CHAZOURNES (L.) et SALMAN (A. S.) (dir.), *Les ressources en eau et le droit international*, Nijhoff, Leiden/Boston, 2005, pp. 241-280.

GIORDANO (M. A.), « Managing the Quality of International Rivers : Global Principles and Basin Practice », *Natural Resources Journal,* vol. 43, 2003, pp. 111-125.

GERLAK (A.), LAUTZE (J.) et GIORDANO (M. A.), « Water Resources Data and Information Exchange in Transboundary Water Treaties », *International Environnemental Agreements*, vol. 11, 2011, pp. 179-199.

HALL (N.) et al., « Great Lakes Emerging Legal Issues Regarding the International Boundary Waters Treaty and the Great Lakes Water Quality Agreement », *Canada-United States Law Journal,* vol. 34, 2008, pp. 193-236.

HAYTON (R. D.) et UTTON (A. E.), « Transboundary Groundwaters : The Bellagio Draft Treaty », *Natural Resources Journal,* vol. 22, 1989, pp. 663-722.

HANDL, (G.), « Territorial Sovereignty and the Problem of Transnational Pollution », *American Journal of International Law*, vol. 69, 1975, pp. 50-77.

HEY (E.), « Multi-Dimensional Public Govcrnancc Arrangements for the Protection of the Transboundary Aquatic Environment in the European Union: The Changing Interplay between European and Public International Law », *International Organizations Law Review,* vol. 6, n° 1, 2009, pp. 191-223.

INGRAM (H.) et WHITE (D. R.), « International Boundary and Water Commission : An Institutionnal Mismatch for Resolving Transboundary Water Problems », *Natural Resources Journal*, vol. 33, 1993, pp. 153-175.

JARDIM OLIVEIRA (T. B.), « La diligence due dans la prévention des dommages à l'environnement », *Annuaire brésilien de droit international,* vol. 2, n°13, 2012, pp. 205- 242.

JACOB (P.), « La mise en œuvre des normes et opérations de l'organisation internationale », *in* LAGRANGE (E.) et SOREL (J.-M.) (dir.), *Droit des organisations internationales,* LGDJ, Paris, 2013, pp. 861-890.

KHAN (T. A.), « The Protection of the Rhine against Pollution », *Natural Resources Journal*, vol. 25, 1985, pp. 613-637.

KAMTO (M.), « Le droit international des ressources en eau continentales africaines », *Annuaire français de droit international,* vol. 36, 1990, pp. 843-911.

KASME (B.), « L'obligation de règlement des differends relatifs aux cours d'eau internationaux » *in Liber amicorum Judge Mohammed Bedjaoui*, Kluwer Law International, The Hague, 1999, pp. 179-200.

KISS (A.-C.), LAMBRECHTS (C.), « La lutte contre la pollution de l'eau en Europe occidentale », *Annuaire français de droit international,* vol. 15, 1969, pp. 718-737.

KISS (A.-C.), « La protection du Rhin contre la pollution : état actuel de la question », *Annuaire français de droit international*, vol. 23, 1977, pp. 861-867.

KISS (A.-C.), « La pollution du Rhin, suite (et fin ?) », *Annuaire français de droit international,* vol. 29, 1983, pp. 773-785.

KISS (A.-C.), « Protection of the Rhine against Pollution », *Natural Resources Journal*, vol. 25, 1985, pp. 613-637.

KISS (A.-C.), « "Tchernobâle" ou la pollution accidentelle du Rhin par des produits chimiques », *Annuaire français de droit international,* vol. 33, 1987, pp. 719-727.

LAMMERS (J.G.), « The Helsinki Water Convention: A New Implementation Mechanism and Committee », *Environmental Policy and Law*, vol. 44/1-2, 2014, pp. 117-124.

LAMMERS (J. G.), « The Gabcikovo-Nagymaros Case Seen in Particular from the Perspective of the Law of International Watercourses and the Protection of Environment », *Leiden Journal of International Law*, vol. 11, 1998, pp. 287-320.

LEMARQUAND, (D.), « The International Joint Commission and Changing Canada-United States Boundary Relations », *Natural Resources Journal*, vol. 33, 1993, pp. 59-91.

LIPPER (J.), « Equitable Utilisation », *in* GARRETSON (A. H.), HAYTON (R. D.) et OMSTEAD (C. J.) (éds), *The Law of the International Drainage Basins*, Oceana Pub., New York, 1967, pp. 15-88.

MALLA (K.), « Current State of the Law of International Watercourses : Progress and Paradigm Shifts 1815-2008 », *Nordic Journal of International Law*, vol. 77, 2008, pp. 461-508.

MALUWA (T.), « The Origins and Development of International Fluvial Law in Africa : Study of the International Legal Regimes of the Congo and Niger Rivers from 1885 to 1960 », *Netherlands International Law Review*, vol. 29, 1982, pp. 368-400.

MANDL (B.), « Public Participation in the International Commission for the Protection of the Danube River », *in* TIGNINO (M.) et SANGBANA (K.) (éds.), *Public Participation and Water Resources Management: Where Do We Stand in International Law ?*, UNESCO, Paris, 2015, pp. 48-54.

MANNO (J. P.), « Advocacy and Diplomacy : NGOs and the Great Lakes Water Quality Agreement », *in Environmental NGOs in World Politics,* Routledge, London, 1994, pp. 69-120.

MBENGUE (M. M.), « Technique de l'Opting out : acceptation par les États des normes techniques internationales », *in* BROSSET (E.) et TRUILHÉ-MARENGO, (E.) (dir.), *Les enjeux de la normalisation technique internationale : entre environnement, santé et commerce international*, la Documentation française, Paris, 2006, pp. 121-152.

MBENGUE (M. M.), « The Senegal River Legal Regime and its Contribution to the Development of the Law of International Watercourses in Africa », *in* BOISSON DE CHAZOURNES (L.), LEB (C.) et TIGNINO (M.) *International Law and Freshwater : the Multiple Challenges*, Elgar, Cheltenham, 2013, pp. 217-236.

MBENGUE (M. M.), « Les Chartes de l'eau : Vers une nouvelle conception de la gestion des ressources en eau partagées en Afrique ? », *in L'Afrique et le droit international : Variation sur l'organisation internationale*, *Liber Amicorum Raymond Ranjeva*, Pedone, Paris, 2013, pp. 219-231.

MBENGUE (M. M.), « Principle 14 : Dangerous Activities and Substances », *in* VINUALES (J.) (éd.), *The Rio Declaration on Environment and Development : a Commentary*, Oxford Universtiy Press, Oxford, 2015, pp. 383-402.

MCCAFFREY (S. C.), « The Harmon Doctrine One Hundred Years Later : Buried, Not Praised », *Natural Resources Journal*, vol. 36, 1996, pp. 725-767.

MCCAFFREY (S. C.), « Some Developments in the Law of International Watercourses », *in Promoting Justice, Human Rights and Conflict Resolution through International Law: Liber Amicorum Lucius Caflish*, Nijhoff, Leiden, 2007, pp. 781-798.

MCCAFFREY (S. C.), « The International Law Commission Adopts Articles on Transboundary Aquifers », *American Journal of International Law*, vol. 103, 2009, pp. 272-293.

MCINTYRE (O.), « The Proceduralisation and Growing Maturity of International Water Law », *Journal of Environmental Law*, vol. 22, 2010, pp. 475-497.

MENON (P. K.), « Institutional Mechanisms for the Development of International Water Resources », *Revue Belge de droit international*, vol. 8, 1972, pp. 80-100.

MERKOURIS (P.), « The Principle of Sustainable Development and Best Available Technology under International Law » *in* MAKUCH (K.) et PEREIRA (R.) (éds.), *Environmental and Energy Law,* Blackwell Publishing, London, 2012, pp. 37-60.

MOMTAZ (D.), « Le régime juridique des ressources en eau des cours d'eau internationaux du Moyen-Orient », *Annuaire français de droit international,* vol. 39, 1994, pp. 874-897.

MUBIALA (M.), « Le régionalisme africain en droit international fluvial », *Revue africaine de droit international et comparé*, 1994, pp. 449-471.

NGAIDE (M.), « La contribution de l'Afrique à la gestion des ressources en eau transfrontalières: l'exemple la Charte de l'eau du Bassin du Niger », *Revue juridique et politique des États francophones*, vol. 66, 2012, pp. 263-316.

NOLLKAEMPER (A.), « Responsability of Transnational Corporations in International Environmental Law: Three Perspectives », *in* WINTER (G.) (éd.), *Multilevel Governance of Global Environmental Change: Perspectives from Science, Sociology and the Law,* Cambridge University Press, Cambridge, 2006, pp. 179-199.

OKARU-BISANT (V.), « Institutional and Legal Frameworks for Preventing and Resolving Disputes concerning the Development and Management of Africa's Shared River Basins », *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy,* vol. 9, 1998, pp. 331-369.

OLSSON (O.) et WEGERICH (K.), « Late Developers and the Inequity of 'Equitable Utilization' and the Harm of 'Do no Harm' », *Water International*, vol. 35, 2010, pp. 707-717.

PAQUEROT (S.), « Gestion intégrée de bassins versants : les défis d'une gouvernance légitime de l'immense bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent », *Économie et Solidarités,* vol. 38, 2007, pp. 59-81.

PELLET (A.), « Judicial Settlement of International Disputes », *in* WOLFRUM (R.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law,* Oxford University Press, édition en ligne, dernière mise à jour juillet 2013 : http://opil.ouplaw.com/view/ 10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e54?print

PISILLO MAZZESCHI (R. P.), « The Due Diligence Rule and the Nature of International Responsibility of States », *German Yearbook of International Law,* vol. 35, 1992, pp. 9-51.

PLAKOKEFALOS (I.), « Prevention Obligations in International Environmental Law », *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 23, n°1, 2012, pp. 3-43.

POLAKIEWICZ (J. G.), « La responsabilité de l'État en matière de pollution des eaux fluviales ou souterraines internationales », *Journal du droit international,* vol. 2, 1991, pp. 283-347.

RAPIN (F.), « Le Léman, sa protection, son état », *Revue de géographie de Lyon*, vol. 67, n° 4, 1992, pp. 305-308.

RAZZAQUE (J.), « Public Participation in Water Governance », *in* DELLAPENNA (J.W.) et GUPTA (J.) (éds.), *The Evolution of the Law and Politics of Water*, Springer, Dordrecht, 2009, pp. 353-371.

RICHARD (V.), « Justice by Any Other Name? The Grievance Mechanisms of Multilateral Development Banks », *in* TIGNINO (M.) et SANGBANA (K.) (éds.), *Public Participation and Water Resources Management: Where Do We Stand in International Law ?*, UNESCO, 2015, pp. 129-138.

RIEU CLARKE (A.), « Transboundary Hydropower Projects on the Mainstream of theLower Mekong River—the Case of Public Participation and its National Implications for Basin States », *in* TIGNINO (M.) et SANGBANA (K.) (eds.), *Public Participation and Water Resources Management: Where Do We Stand in International Law ?*, UNESCO, Paris, 2015, pp. 91-97.

ROUCOUNAS (E.), « L'application du droit dérivé des organisations internationales dans l'ordre juridique interne », *in* EISEMANN (P.-M.), *L'intégration du droit international et communautaire dans l'ordre juridique national. Étude de la pratique en Europe*, Kluwer Law International, The Hague, 1996, pp. 39-49

SALMAN (S. M. A.), « Legal Regime for the Use and Protection of International Watercourse in the Southern African Region: Evolution and Context », *Natural Resources Journal*, vol. 41, 2001, pp. 981-1022.

SALMAN (S. M. A.), « Good Offices and Mediation and International Water Disputes », THE PERMANENT COURT OF ARBITRATION, *Resolution of International Water Disputes, Kluwer Law International*, The Hague, 2003, pp. 155-199.

SALMAN (S. M. A.), « The Baglihar Difference and its Resolution Process – a Triumph for the Indus Water Treat? », *Water Policy*, vol. 10, 2008, pp. 105-117.

SALMON (J.), « La pollution des fleuves et des lacs et le droit international », *AnnIDI*, vol. 58, t. 1, Session d'Athènes, 1980, pp. 193-380.

SAMBOLY BA (A.) et MBENGUE (M. M.), « Le régime juridique du fleuve Sénégal : Aspect du droit des cours d'eau dans un contexte régional », *African Yearbook of International Law*, vol. 12, 2006, pp. 322-323.

SANDONATO DE LEÓN (P.), « Diplomatic and Judicial Means of Dispute Settlement and How They got along in the Pulp Mills Case », *in* BOISSON DE CHAZOURNES (L.), KOHEN (M.) et VIÑUALES (J. E.) (éds.), *Diplomatic and Judicial Means of Dispute Settlement*, Martinus Nijhoff, Leiden, 2013, pp. 71-86.

SANGBANA (K.), « International land investments or the environment put up for auction: the case of Niger Basin », *in* SEATZU (F.), ROMANIN JACUR (F.) et

BONFANTI (A.) (éds.), *Natural resources grabbing: erosion or legitimate exercise of State sovereignty ?*, Brill, La Haye, 2015, pp. 181-198.

SANGBANA (K.), « La participation du public dans le cadre de l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal », *in* TIGNINO (M.) et SANGBANA (K.) (éds.), *Public Participation and Water Resources Management: Where Do We Stand in International Law ?*, UNESCO, Paris, 2015, pp. 77-83.

SANGBANA (K.), « La gestion intégrée des ressources en eaux partagées et les organismes de bassin en Afrique: les cas de l'Autorité du Bassin du Niger et de l'Autorité de la Volta », *in* SOCIÉTÉ FRANÇAISE POUR LE DROIT INTERNATIONAL, *L'eau en droit international*, Pedone, Paris, 2011, pp. 235-244.

SMETS (H.), « Le principe pollueur-payeur : un principe économique érigé en principe de droit de l'environnement ? », *Revue générale de droit international public*, t. 97, 1993, pp. 339 – 364.

SOHNLE (J.), « Les spécificités de la protection internationale de l'environnement en matière de ressources en eau: que faire pour qu'un poisson soit heureux comme un poisson dans l'eau (douce)? », *in* SOCIÉTÉ FRANÇAISE POUR LE DROIT INTERNATIONAL, *L'eau en droit international*, Pedone, Paris, 2011, pp. 305-320.

STAINOV (P.), « Les aspects juridiques de la lutte internationale contre la pollution du Danube », *Revue générale de droit international public*, t. 72, 1968, pp. 97-118.

TANZI (A.), « The UN Convention on International Watercourses as a Framework for the Avoidance and Settlement of Waterlaw Disputes », *Leiden Journal of International Law*, vol. 11, 1998, pp. 441-472.

TANZI (A.), « Recent Trends in International Water Law Dispute Settlement », *in* COUR PERMANENTE D'ARBITRAGE. BUREAU INTERNATIONAL, *International Investments and Protection of the Environment,* Kluwer Law International, The Hague, 2001, pp. 133-174.

TANZI (A.), « Furthering International Water Law or Making a New Body of Law on Transboundary Aquifers ? An Introduction », *International Community Law Review*, vol. 13, 2011, pp. 193-208.

TECLAFF (L. A.) et TECLAFF (E.), « Transboundary Ground Water Pollution: Survey and Trends in Treaty Law », *Natural Resources Journal*, vol. 19, 1979, pp. 629-667.

TECLAFF (L. A.), « Principles for Transboundary Groundwater Pollution Control », *Natural Resources Journal*, vol. 22, 1982, pp. 1065-1079.

TECLAFF (L. A.) et TECLAFF (E.), « Restoring River and Lake Basin Ecosystems », *Natural Resources Journal*, vol. 34, 1994, pp. 905-932.

TEMPLETON (J) et KOHLER (P.), « Implementation and Compliance under the Minamata Convention on Mercury », *Review of European Community and International Environmental Law*, vol. 23, 2014, pp. 211-220.

TIGNINO (M.), « Les contours du principe de la participation du public et la protection des ressources en eau transfrontières », *Vertigo – La Revue électronique en sciences de l'environnement*, 2010, http://vertigo.revues.org/9750

TIGNINO (M.) et SANGBANA (K.), « L'eau, les individus et les communautés locales », *in* TIGNINO (M.) et SANGBANA (K.) (éds.), *Public Participation and Water Resources Management: Where Do We Stand in International Law ?*, UNESCO, Paris, 2015, pp. 84-90.

TOOPE (S. J.) et BRUNNÉE (J.), « Freshwater Regimes: the Mandate of the International Joint Commission », *Arizona Journal of International and Comparative Law*, vol. 15, 1998, pp. 272-287.

TRAVERSI (C.), « The Inadequacies of the 1997 Convention on International Watercourses and 2008 Draft Articles on the Law of Transboundary Aquifers », *Houston Journal of International Law*, vol. 33, 2011, pp. 453-488.

TRIGEAUD (L.), « La (non) spécificité du droit international de l'environnement : à propos de l'affaire relative à des Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (CIJ, Argentine c. Uruguay, arrêt du 20 avril 2010) », *Annuaire français de droit international*, vol. 56, 2010, pp. 249-275.

TRUDEAU (H.), « La responsabilité civile du pollueur : de la théorie de l'abus de droit au principe du pollueur-payeur », *Les cahiers de droit*, vol. 34, n° 3, 1993, pp. 783-802.

ULFSTEIN (G.), « Les activités normatives de l'organisation internationale », *in* LAGRANGE (E.) et SOREL (J.-M.), *Droit des organisations internationales*, LGDJ, Paris, 2013, pp. 737-755.

UTTON (A. E.), « Which Rule Should Prevail in International Water Disputes : That of Reasonableness or That of No Harm ? », *Natural Resources Journal*, vol. 36, 1996, pp. 635-641.

UTTON (A. E.), « Regional Cooperation: The Example of International Waters Systems in the Twentieth Century », *Natural Resources Journal*, vol. 36, 1996, pp. 151-154.

VICK (M. J.), « International Water Law and Sovereignty: A Discussion of The ILC Draft Articles on the Law of Transboundary Aquifers », *Pacific McGeorge Global Business & Development Law*, vol. 21, 2008, pp. 191 – 221.

VIRALLY (M.), « La valeur juridique des recommandations des organisations internationales », *Annuaire français de droit international*, vol. 2, 1956, pp. 66-96.

VON BAR (L.), « L'exploitation industrielle des cours d'eau internationaux au point de vue du droit international », *Revue générale de droit international public,* vol. 17, 1910, pp. 281-288.

WIENER (J. B.), « Precaution », *in* BODANSKY (D.), BRUNNÉE (J.), HEY (E.) (éds.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, Oxford, 2007, pp. 598- 612.

WOLFROM (M.), « La pollution des eaux du Rhin », *Annuaire français de droit international,* vol. 10, 1964, pp. 737-763.

WOODHOUSE (M.), « Is Public Participation a Rule of the Law of International Watercourses? », *Natural Resources Journal*, vol. 43, 2003, pp. 137-183.

YAMADA (C.), « Codification of the Law of Transboundary Aquifers (Groundwaters) by the United Nations », *Water International*, vol. 36, 2011, pp. 557-565.

ZAHARIA (F.), « Public Participation and Water Resources Management in the Danube Delta : The Bystroe Canal Project and the Espoo Convention », *in* TIGNINO (M.) et SANGBANA (K.) (éds.), *Public Participation and Water Resources Management: Where Do We Stand in International Law ?*, UNESCO, Paris, 2015, pp. 120-128.

III.4. Thèse

OUÉDRAOGO (A.), *La diligence en droit international*, thèse de doctorat, IHEID, Genève, 2011, 371 p.

Table des matières

Remerciements ..... **VII**

Préface ..... **IX**

Sommaire ..... **XI**

Liste des abréviations ..... **XIII**

Introduction **1**

I. Notions et définitions 4

A. La notion d'eau douce en droit international 4
B. La pollution des eaux douces transfrontières 8

II. La prise en compte de la pollution des eaux douces transfrontières par le droit international 11

A. Les premiers efforts de réglementation internationale 11
B. L'impact de la protection de l'environnement sur les ressources en eau transfrontières 14

III. Délimitation du champ d'étude et problématique 18

Première partie : L'anticipation du dommage de pollution par le développement du régime normatif de protection des eaux douces transfrontières **23**

Titre I. Les approches normatives classiques de protection des eaux douces transfrontières contre la pollution 29

Chapitre 1. L'interdiction de polluer : une obligation d'abstention au départ 31

Section I. La formulation de l'obligation d'abstention de polluer dans la pratique 31

I. Les enseignements de la pratique conventionnelle 31
II. Les controverses sur le contenu de l'interdiction 34

A. La théorie de l'intégrité territoriale absolue 35
B. La théorie de la balance des intérêts 36

Section II. L'attenuation de la portée de l'obligation d'abstention de polluer 39

I. Le triomphe de la théorie de la souveraineté territoriale limitée dans le droit international fluvial 39

II. L'effet de la théorie de la souveraineté territoriale limitée sur le contenu de l'interdiction de polluer 44

A. La qualification du dommage de pollution 44
B. L'atténuation de l'interdiction de polluer : l'entrée en jeu du principe de l'utilisation équitable et raisonnable 47

Chapitre 2. L'avènement de la diligence due comme approche de protection des eaux douces transfrontières contre la pollution 51

Section I. L'approche de diligence due dans la pratique relative à la protection des eaux douces transfrontières 51

I. L'émergence de la diligence due dans la pratique internationale 51
II. Le contenu de la diligence due dans sa dimension traditionnelle 55

A. Les obligations traditionnelles de diligence due 55
B. Les facteurs déterminant l'appréciation de la diligence due 60

Section II. L'insuffisance de la diligence due en matière de prévention des eaux douces transfrontières contre la pollution 62

I. Le caractère indéterminé des obligations traditionnelles de diligence due 63
II. L'appréciation *ex post* de la diligence de l'État 65

Conclusion du titre I 69

Titre II. Les normes spécifiques de comportement comme approche de prévention contre la pollution des eaux douces transfrontières 71

Chapitre 3. Le caractère technique des normes substantielles de comportement 77

Section I. Les normes d'environnement 78

I. La variété des normes d'environnement 78

A. Les normes de qualité 78
B. Les normes d'émission 80

II. Les normes d'environnement comme mesure moyenne de lutte contre la pollution 83

A. Le recours aux normes d'environnement dans la pratique 83
B. Normes d'environnement et responsabilité 86

Section II. Les nouvelles normes techniques de comportement empruntées au domaine environnemental 89

I. L'utilisation des meilleures pratiques 90

A. L'émergence d'une obligation d'utiliser les meilleures pratiques 90

B. L'utilisation des meilleures pratiques comme norme de conduite dans l'exercice d'activités à risque 93

II. La technique des listes d'interdiction et de limitation 97

A. La technique des listes dans la pratique relative aux ressources en eau transfrontières 97
B. Les modalités de mise en œuvre de la technique des listes 100

Chapitre 4. Le caractère procédural des normes relatives à la protection des ressources en eau transfrontières 105

Section I. Les normes à la charge exclusive de l'État 105

I. Les normes procédurales d'ordre général 105

A. L'échange de données et d'informations 105
B. L'information en cas d'urgence 108

II. Les normes procédurales spécifiques en cas de mesures projetées 110

A. La notification en cas de mesures projetées 110
B. La consultation et la négociation en cas de mesures projetées 115

Section II. Les normes de prévention et implication des populations riveraines .. 121

I. La conduite de l'étude d'impact sur l'environnement 121

A. L'incorporation de l'obligation de conduire l'étude d'impact sur l'environnement dans le régime de protection des eaux douces transfrontières 121
B. Le contenu de l'étude d'impact sur l'environnement 126

II. La participation du public 128

A. L'émergence de la participation du public comme principe du droit international de l'eau 129
B. La participation du public comme mesure moyenne de lutte contre la pollution des eaux douces transfrontières 133

Chapitre 5. Les modes de socialisation des acteurs économiques 137

Section I. L'approche classique : le principe pollueur-payeur 138

I. Le principe pollueur-payeur dans la pratique 138
II. La portée et les limites du principe en matière de prévention contre la pollution des ressources en eau transfrontières 141

Section II. L'approche émergente : L'*accountability* des entreprises 144

I. La responsabilisation des entreprises comme moyen de prévention 144
II. Responsabilisation des entreprises et lutte contre la pollution des ressources en eau 148

Conclusion du titre II 153

Conclusion de la première partie 155

Deuxième partie : L'anticipation du dommage de pollution par le développement du régime institutionnel de protection des eaux douces transfrontières 157

Titre I. La contribution des institutions de bassin à la formation des normes de lutte contre la pollution 163

Chapitre 6. Les institutions de bassin comme promoteurs des normes de lutte contre la pollution 165

Section I. La facilitation des consultations entre États membres 165

I. La facilitation à travers la mise à disposition des informations 165

A. La collecte et l'échange d'informations dans la pratique 165
B. Les diverses modalités de la collecte et de l'échange d'informations 167

II. La facilitation à travers la mise à disposition de fora de consultation 170

A. La structure des fora de consultation 171
B. L'organisation des fora de consultation 173

Section II. La facilitation de la participation des acteurs non étatiques 175

I. La participation des acteurs non étatiques aux fora de consultation 175

A. L'octroi du statut d'observateur 176

1. Les critères relatifs à l'octroi du statut d'observateur 176
2. Les modalités d'exercice du statut d'observateur 177

B. La mise en place des mécanismes institutionnels de représentation du public 181

II. Les consultations publiques 184

A. Les consultations publiques dans la pratique internationale 184
B. Les modalités des consultations publiques 187

1. Sur le format 188
2. Sur la procédure 189

Chapitre 7. Les institutions de bassin comme créateurs des normes 191

Section I. Les manifestations de la compétence normative des institutions de bassin 191

I. Les actes de portée obligatoire 191

A. Les conventions 192

1. Les conventions spécifiques à la lutte contre certains polluants : L'exemple de la Commission internationale pour la protection du Rhin 192
2. Les chartes de l'eau en Afrique et la lutte contre la pollution 194

B. Autres actes de portée obligatoire 197

1. Les annexes 197
2. Les règlements techniques 200

II. Les actes recommandatoires dans la pratique relative à la lutte contre la pollution 202

A. Les différentes facettes des recommandations 203
B. La valeur des actes recommandatoires 206

Section II. Les modalités d'exercice de la compétence normative 208

I. les modalités d'élaboration des décisions 208

A. L'attribution de la compétence normative 208

1. Les organes politiques 208
2. L'implication croissante des acteurs externes à l'élaboration des normes 211

B. L'exercice de la compétence normative 213

II. Les destinataires de l'activité normative des institutions de bassin 215

A. Les destinataires classiques : les États 215
B. L'émergence d'une activité normative s'adressant aux acteurs non étatiques 219

Conclusion du titre I 221

Titre II. La contribution des institutions de bassin à la mise en œuvre des normes de lutte contre la pollution 223

Chapitre 8. Le suivi et le contrôle de la mise en œuvre des normes de lutte contre la pollution 225

Section I. Les contours des activités de suivi et de contrôle des institutions de bassin 226

I. L'étendue du suivi et du contrôle 226

A. Le suivi et le contrôle des actes des institutions de bassin 226
B. Le suivi et le contrôle des actes d'autres institutions 228

II. L'exercice de la compétence de suivi et de contrôle 230

A. Les organes composés de représentants des États membres comme titulaires de la compétence de suivi et de contrôle 230

B. L'implication des acteurs non étatiques dans le processus de suivi et de contrôle 232

Section II. La variété des moyens d'action de suivi et de contrôle 234

I. Les techniques de suivi et de contrôle régulier 234

A. Le système des rapports 234
B. L'assistance technique 238

II. Les techniques permettant un suivi et un contrôle dans des contextes spécifiques 240

Chapitre 9. Les institutions de bassin et le règlement des différends 245

Section I. La prégnance de l'externalisation du règlement des différends 245

I. La diversité des modes diplomatiques de règlement des différends 246

A. Les négociations directes entre parties 246
B. L'intervention des tierces parties 249

II. La diversité des modes juridictionnels de règlement des différends 252

A. Le recours à l'arbitrage 252
B. Le recours aux juridictions permanentes 255

Section II. L'internalisation croissante du règlement des différends au sein des institutions de bassin 261

I. Le régime de l'internalisation du règlement des différends 261

A. Le fondement de l'internalisation 261
B. Les limites de l'internalisation 264

II. Les manifestations de l'internalisation 266

A. La contribution des institutions de bassin au règlement diplomatique des différends 267
B. La fonction quasi juridictionnelle des institutions de bassin 269

Conclusion du titre II 275

Conclusion de la deuxième partie 277

Conclusion générale 281

Bibliographie 287

I. Documents officiels 287

I.1. Instruments conventionnels 287

I.2. Instruments non conventionnels 296

I.2.1. Documents des institutions internationales (résolutions, rapports) 296

I.2.2. Résolutions des associations scientifiques 302
I.3. Rapports de la Commission du droit international 303

II. Décisions des organes juridictionnels et quasi-juridictionnels 304
II.1. Cour permanente de Justice internationale....304
II.2. Cour internationale de Justice....304
II.3. Sentences arbitrales 305
II.4. Tribunal international du droit de la mer 305
II.5. Cour de Justice des Communautés européennes....305
II.6. Cour de Justice de la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest 306
II.7. Cour européenne des droits de l'Homme 306
II.8. Cour interaméricaine des droits de l'Homme 306
II.9. Commission interaméricaine des droits de l'Homme 306
II.10. Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples 306
II.11. Comité d'application de la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière 307
II.12. Juridictions nationales....307

III. Travaux.... 307
III.1. Ouvrages....307
III.2. Cours de l'Académie de droit international de La Haye 313
III.3. Articles, contributions à des ouvrages collectifs et rapports 313
III.4. Thèse....326

Table des matières 327

Derniers ouvrages parus

Collection Genevoise

http://www.unige.ch/droit/CG.html

Droit international

Sangbana, Komlan *2017*
La protection des eaux douces transfrontières contre la pollution : dimensions normatives et institutionnelles

Marquis, Julien *2017*
La qualité pour agir devant la Cour européenne des droits de l'homme

Riondel, Ghislaine *2016*
La prise en charge des soins de santé dans un contexte transfrontalier européen – Problématique générale en Europe et propositions pour la Région franco-valdo-genevoise

Rodriguez Ellwanger, Maria *2016*
Les instruments juridiques de la planification territoriale transfrontalière dans le bassin de vie franco-valdo-genevois

Herren, Pascal *2016*
L'intervention internationale au nom des droits de l'homme – L'autorité de l'approche finaliste

Christófolo, João Ernesto *2016*
Solving Antinomies Between Peremptory Norms in Public International Law

Carron, Djemila *2016*
L'acte déclencheur d'un conflit armé international

Sossou Biadja, Cassius Jean *2015*
L'acte uniforme OHADA relatif à l'arbitrage à l'épreuve des standards transnationaux de la justice arbitrale
Approche comparée de droit international privé

McGregor, Eleanor *2015*
L'arbitrage en droit public suisse
Une comparaison avec la France, les États-Unis et l'arbitrage d'investissement

Reymond, Michel *2015*
La compétence internationale en cas d'atteinte à la personnalité par Internet

de María Palaco Caballero, Flor *2015*
La Cour internationale de justice et la protection de l'individu

Romano, Gian Paolo *2014*
Le dilemme du renvoi en droit international privé
La thèse, l'antithèse et la recherche d'une synthèse

Granges, Mathieu *2014*
Les intérêts moratoires en arbitrage international

Grignon, Julia *2014*
L'applicabilité temporelle du droit international humanitaire

Bulak, Begüm *2014*
La liberté d'expression face à la présomption d'innocence
Justice et médias en droit italien et suisse à l'aune de la convention et de la jurisprudence de la cour européenne des droits de l'homme

Johannot-Gradis, Christiane *2013*
Le patrimoine culturel matériel et immatériel : quelle protection en cas de conflit armé ?

Chatton, Gregor T. *2013*
Vers la pleine reconnaissance des droits économiques, sociaux et culturels

Ludwiczka, Maria *2013*
La délégation internationale de la compétence pénale

Petry, Roswitha *2013*
La situation juridique des migrants sans statut légal
Entre droit international des droits de l'homme et droit suisse des migrations

Redalié, Lorenzo *2013*
La conduite des hostilités dans les conflicts armés asymétriques : un défi au droit humanitaire

Tran, Laurent *2013*
Le régime uniforme de responsabilité du transporteur aérien de personnes

Collection générale

Avramov, Philippe *2017*
L'omission fautive : la violation d'un devoir juridique ou moral
Une analyse historique et dogmatique

Villard, Katia *2017*
La compétence du juge pénal suisse à l'égard de l'infraction reprochée à l'entreprise
Avec un regard particulier sur les groupes de sociétés

Jubin, Oriana *2017*
Les effets de l'union libre
Comparaison des différents modes de conjugalités et propositions normatives

Neri-Castracane, Giulia *2016*
Les règles de gouvernance d'entreprise comme moyen de promotion de la responsabilité sociale de l'entreprise – Réflexions sur le droit suisse dans une perspective internationale

Hohl-Chirazi, Catherine *2016*
La privation de liberté en procédure pénale suisse : but et limites

Dan, Adrian *2015*
Le délit de commission par omission – éléments de droit suisse et comparé

Mirfakhraei, Kaveh *2014*
Les indemnités de fin de contrat dans le contrat d'agence et le contrat de distribution exclusive

Sigrist, Alexandra *2013*
Les pouvoirs de la police : le cas de la délinquance juvénile

Pavlidis, Georgios *2012*
Confiscation internationale : instruments internationaux, droit de l'Union européenne, droit suisse

Rubido, José-Miguel *2012*
L'exercice du droit de préemption immobilier au regard du droit privé

Gonin, Luc *2011*
L'obsolescence de l'Etat moderne
Analyse diachronique et contextuelle à l'exemple de l'Etat français

Marti, Ursula *2011*
Das Vorsorgeprinzip im Umweltrecht
Am Beispiel der internationalen, europäischen und schweizerischen Rechtsordnung

Alberini, Adrien *2010*
Le transfert de technologie en droit communautaire de la concurrence
Mise en perspective avec les règles applicables aux accords de recherche et développement, de production et de distribution

Bernard, Frédéric *2010*
L'Etat de droit face au terrorisme

Donatiello, Giuseppe *2010*
Responsabilité du débiteur :
de la délégation à l'organisation de l'exécution des obligations
Codifications supranationales récentes (CVIM, Principes d'UNIDROIT, Principes européens) et Code des obligations suisse

Recueils de textes

Wyler, Rémy / Meier, Anne / Marchand, Sylvain (éds) *2015*
Regards croisés en droit du travail : Liber Amicorum pour Gabriel Aubert

Bellanger, François / de Werra, Jacques (éds) *2012*
Genève au confluent du droit interne et du droit international
Mélanges offerts par la Faculté de droit de l'Université de Genève à la Société Suisse des Juristes à l'occasion du Congrès 2012

Hottelier, Michel (éd.) *2011*
Albert Cohen
L'écrivain au service de l'Etat de droit
Actes du colloque organisé le 18 février 2011 par la Faculté de droit et la Fondation Mémoire Albert Cohen

Flückiger, Alexandre (éd.) *2010*
Emouvoir et persuader pour promouvoir le don d'organes ?
L'efficacité entre éthique et droit

Trigo Trindade, Rita / Peter, Henry / Bovet, Christian (éds) *2009*
Economie Environnement Ethique
De la responsabilité sociale et sociétale.
Liber amicorum Anne Petitpierre-Sauvain

Droit civil

Leuba, Audrey / Papaux van Delden, Marie-Laure (Foëx, Bénédict / (éds) *2017*
Le droit en question
Mélanges en l'honneur de la Professeure Margareta Baddeley

Geissbühler, Grégoire *2016*
Le recouvrement privé de créances
Aspects contractuels et protection du débiteur

Baddeley, Margareta / Foëx, Bénédict / Leuba, Audrey / Papaux van Delden, Marie-Laure (éds) *2014*
Facettes du droit de la personnalité
Journée de droit civil 2013 en l'honneur de la Professeure Dominique Manaï

Marchand, Sylvain *2012*
Droit de la consommation

Baddeley, Margareta / Foëx, Bénédict / Leuba, Audrey / Papaux Van Delden, Marie-Laure (éds) *2012*
Le droit civil dans le contexte international
Journée de droit civil 2011

Baddeley, Margareta / Foëx, Bénédict (éds) *2009*
La planification du patrimoine
Journée de droit civil 2008 en l'honneur du Professeur Andreas Bucher

Perrin, Jean-François / Chappuis, Christine *2008*
Droit de l'association
3e édition

Baddeley, Margareta (éd.) *2007*
La protection de la personne par le droit
Journée de droit civil 2006 en l'honneur du Professeur Martin Stettler

Droit et histoire

Mettral Dubois, Véronique *2015*
L'œuvre politique de James Fazy (1794-1878) et son apport à l'avènement des droits fondamentaux à Genève
Sources doctrinales et contexte historique

Dufour, Alfred / Quastana, François / Monnier, Victor (éds) *2013*
Rousseau, le droit et l'histoire des institutions
Actes du colloque international pour le tricentenaire de la naissance de Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) organisé à Genève, les 12, 13 et 14 septembre 2012

Dufour, Alfred / Monnier, Victor (éds) 2011
La Savoie, ses relations avec Genève et la Suisse
Actes des journées d'étude à l'occasion du 150e anniversaire de l'Annexion de la Savoie à la France organisées à Genève, les 4 et 5 novembre 2010

Schmidlin, Bruno *2011*
Der Vertrag im europäischen Zivilrecht / Le contrat en droit civil européen

Hottelier, Michel (éd.) *2010*
James Fazy
De l'intelligence collective des sociétés
Cours de législation constitutionnelle

Droit de la propriété

Foëx, Bénédict / Hottelier, Michel (éds) 2016
La propriété immobilière face aux défis énergétiques
Du statut juridique de l'énergie au contrôle des loyers

Foëx, Bénédict (éd.) *2016*
La propriété par étages aujourd'hui
Une alerte cinquantenaire

Foëx, Bénédict (éd.) *2013*
Planification territoriale
Droit fédéral et spécificités cantonales

Foëx, Bénédict (éd.) *2012*
Les rénovations d'immeubles

Foëx, Bénédict (éd.) *2012*
La réforme des droits réels immobiliers
Les modifications du Code civil entrées en vigueur le 1er janvier 2012

Foëx, Bénédict (éd.) *2011*
Droit de superficie et leasing immobilier
Deux alternatives au transfert de propriété

Foëx, Bénédict / Hottelier, Michel *2009*
La garantie de la propriété à l'aube du XXIe siècle
Expropriation, responsabilité de l'Etat, gestion des grands projets et protection du patrimoine

Droit de la responsabilité

Chappuis, Christine / Winiger, Bénédict (éds) *2015*
Responsabilité civile – Responsabilité pénale
(Journée de la responsabilité civile 2014)

Chappuis, Christine / Winiger, Bénédict (éds) *2013*
Le tort moral en question
(Journée de la responsabilité civile 2012)

Chappuis, Christine / Winiger, Bénédict (éds) *2011*
La preuve en droit de la responsabilité civile
(Journée de la responsabilité civile 2010)

Chappuis, Christine / Winiger, Bénédict (éds) *2009*
La responsabilité pour l'information fournie à titre professionnel
(Journée de la responsabilité civile 2008)