

14099

COMISSÃO DA CEDEAO

ECOWAS COMMISSION



COMMISSION DE LA CEDEAO

WATER RESOURCES COORDINATION CENTER
CENTRE DE COORDINATION DES RESSOURCES EN EAU
CENTRO DE COORDENAÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS

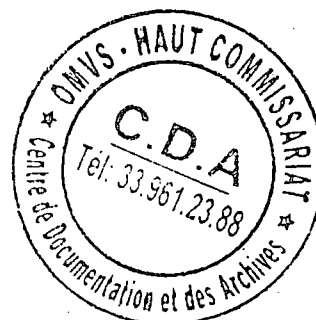
RAPPORT PROVISOIRE

**Etude sur l'élaboration d'un projet de directive sur la
gestion des ressources en eau partagées de l'Afrique de
l'Ouest**

et

**Etude sur l'élaboration d'un projet de directive sur le
développement d'infrastructures hydrauliques en
Afrique de l'Ouest**

Amidou GARANE, Consultant



Juillet 2013

SOMMAIRE

Sigles et abréviations.....	4
Introduction.....	5
I. Cadre institutionnel et juridique de gestion des ressources en eau au niveau national et des organisations de bassin.....	10
II. Conventions internationales en matière de gestion d'environnement et de ressources en eau.....	25
III. Synthèse analytique des expériences d'élaboration et de mise en œuvre de textes cadre de gestion de ressources en eau	47
IV. Projet de directive sur la gestion des ressources en eau partagées.....	54
Bibliographie.....	57
Niasse (M), Iza (A), Garane (A) et Varis (O). <i>La gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest</i> , UICN, Bonn, Droit et Politique de l'environnement, n°50, 2004.....	57
Annexes	62

Liste des annexes

Annexe 1. Termes de références

Annexe 1 A. Termes de référence de l'Etude sur l'élaboration d'un projet de directive sur la gestion des ressources en eau partagées de l'Afrique de l'Ouest

Annexe 1 B. Termes de référence de l'Etude sur l'élaboration d'un projet de directive sur le développement d'infrastructures hydrauliques en Afrique de l'Ouest

Annexe 2. Liste des personnes rencontrées dans les Etats

Annexe 3. Projet de directive relative à la gestion des ressources en eau partagées de l'Afrique de l'Ouest

Annexe 4. Projet de directive relative au développement d'infrastructures hydrauliques en Afrique de l'Ouest

Sigles et abréviations

ABN :	Autorité du Bassin du Niger
ABV :	Autorité du Bassin de la Volta
ALG :	Autorité de développement intégrée du Liptako Gourma
CBLT :	Commission du Bassin du Lac Tchad
CCRE :	Centre de Coordination des Ressources en Eau (CEDEAO)
CDI :	Commission du Droit International (ONU)
CIJ :	Cour Internationale de Justice
CILSS	Comité inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel
CEDEAO :	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CNUCEI :	Convention des Nations Unies sur les Cours d'Eau Internationaux
EAA :	Eau et Assainissement pour l'Afrique
GIRE :	Gestion Intégrée des Ressources en Eau
GWP/AO :	Global Water Partenership/ Afrique de l'Ouest
OIG:	Organisation Inter-Gouvernementale
OMVG:	Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Gambie
OMVS:	Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal
PADD :	Plan d'Action de Développement Durable
RAOB :	Réseau Africain des Organismes de Bassin
SADC	Southern African Development Community
SDAGE :	Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux
UICN :	Union Internationale pour la Conservation de la Nature
UEMOA :	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

Introduction

1. Contexte et justification

L'Afrique de l'Ouest comporte de nombreuses ressources en eau partagées consistant en cours d'eau internationaux, en aquifères transfrontières et dans une moindre mesure, en lac international (le bassin du lac Tchad étant partagé par six Etats dont deux Etats ouest africains, le Niger et le Nigéria).

La gestion des ressources en eau partagées, comme toutes les ressources naturelles partagées, est susceptible d'engendrer des conflits ou des risques de conflits qui peuvent menacer la coopération et l'intégration sous régionale. C'est pour prévenir ces conflits que la CEDEAO, à travers le Centre de Coordination des Ressources en Eau (CCRE), a entrepris l'élaboration d'un instrument international contenant les grands principes de la gestion intégrée des ressources en eau transfrontalières en Afrique de l'Ouest.

L'initiative de l'élaboration d'un instrument international portait au départ sur un instrument conventionnel qui serait adopté et ratifié par les Etats membres de la CEDEAO à un moment où cette dernière était plus une organisation intergouvernementale de coordination que d'intégration. Mais avec les réformes institutionnelles et juridiques intervenues en 2006¹, la CEDEAO a été dotée d'un nouveau régime juridique pour ses actes désormais fondés sur le principe de la supranationalité. En vertu de ce principe, les actes pris par les organes de la Communauté deviennent exécutoires dans les Etats membres sans qu'il ne soit nécessaire de procéder à leur ratification. Dans un tel contexte, l'instrument approprié demeure désormais la directive pour encadrer les ressources en eau partagées de l'Afrique de l'Ouest.

La directive est un acte normatif édicté par le Conseil des ministres de la CEDEAO qui lie tous les Etats membres de la Communauté quant aux objectifs à atteindre, tout en laissant à leur initiative, les moyens pour les atteindre.

Les termes de référence de l'Etude relative à l'élaboration d'un projet de directive relative à la gestion des ressources en eau partagées de l'Afrique de l'Ouest, figurent en Annexe 1 A du présent rapport.

Par ailleurs, il convient de noter que le CCRE s'est pendant longtemps préoccupé du développement d'infrastructures hydrauliques sur les cours d'eau partagés en Afrique de l'Ouest. Il existe en effet de nos jours, en Afrique de l'Ouest, de nombreuses infrastructures hydrauliques réalisées au fil des ans pour promouvoir le développement économique et social des Etats de la région. Si ces infrastructures hydrauliques ont incontestablement contribué au développement économique des Etats qui les ont réalisées, elles n'ont pas toujours profité aux populations affectées pour une

¹ Protocole additionnel A/SP.1 /06/06 du 14 juin 2006 portant amendement du Traité Révisé de la CEDEAO.

amélioration de leurs conditions de vie et ce, principalement en raison de la faible participation de ces populations au processus décisionnel.

C'est pour mieux appréhender la problématique que le Centre de Coordination des Ressources en Eau de la CEDEAO (CCRE/CEDEAO) a conduit entre juillet 2009 et juillet 2011, un dialogue sur les grands projets d'infrastructures hydrauliques en Afrique de l'Ouest en vue de « contribuer à un développement harmonieux entre les Etats Membres de la CEDEAO et à l'intégration régionale dans le secteur de l'eau en Afrique de l'Ouest ». Ce dialogue a conduit notamment à la mise en place d'un Panel d'experts indépendants qui a été chargé d'analyser les processus de décision et les impacts des projets passés et de faire des recommandations.

Le Panel d'experts indépendant a formulé 25 recommandations de bonnes pratiques assorties de 77 mesures se répartissant en 6 principaux axes. Ces recommandations et mesures ont fait l'objet d'un large partage avec tous les acteurs intervenant dans le développement des infrastructures hydrauliques notamment les organisations de la société civile autour des questions liées au partage des bénéfices autour des barrages. Ce partage a été réalisé à travers des ateliers organisés dans les différents bassins

Le CCRE a décidé de traduire, en directive, ces recommandations et mesures sur le développement des infrastructures hydrauliques afin de rendre obligatoire leur application par les Etats.

Les termes de référence de l'Etude relative à l'élaboration d'un projet de directive relative au développement d'infrastructures hydrauliques en Afrique de l'Ouest, figurent en Annexe 1 B du présent rapport.

2. Objectifs et résultats attendus de l'Etude

Objectif général

L'objectif général de l'Etude est d'une part, l'élaboration d'un Avant-projet de directive sur la gestion des ressources en eau partagées de la CEDEAO et d'autre part, l'élaboration d'un projet de directive sur le développement d'infrastructures hydrauliques en Afrique de l'Ouest.

Objectifs spécifiques

Les objectifs spécifiques de l'Etude sont les suivants :

- procéder à une analyse critique du cadre juridique et institutionnel régissant la gestion des ressources en eau au niveau des Etats membres de la CEDEAO et des bassins hydrographiques de la région ;

- prévu*
- procéder à une analyse critique des principaux accords internationaux en matière de gestion des ressources en eau et d'environnement, en particulier, la Convention des Nations Unies sur le droit relatif à l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, en faisant notamment ressortir les contraintes et les avantages liés à leur application au niveau de la région ;
 - faire une synthèse analytique des expériences d'élaboration et de mise en œuvre de textes cadres de gestion de ressources en eau dans d'autres régions du monde, notamment le cas du Protocole SADC et celui de la Directive cadre européenne sur l'eau ;
 - rédiger une proposition motivée de projet de directive sur la gestion des ressources en eau partagées de l'Afrique ;
 - rédiger une proposition motivée de projet de directive sur le développement d'infrastructures hydrauliques en Afrique de l'Ouest.

Résultats attendus

Les résultats attendus de l'Etude sont les suivants :

- élaboré*
- une analyse critique du cadre juridique et institutionnel régissant la gestion des ressources en eau au niveau des Etats membres de la CEDEAO et des bassins de la région, est réalisée ;
 - une analyse critique des principaux accords internationaux en matière de gestion des ressources en eau et d'environnement, en particulier, la Convention des Nations Unies sur le droit relatif à l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, faisant notamment ressortir les contraintes et les avantages liés à leur application au niveau de la région, est faite ;
 - une synthèse analytique des expériences d'élaboration et de mise en œuvre de textes cadres de gestion de ressources en eau dans d'autres régions du monde, notamment le cas du Protocole SADC et celui de la Directive cadre européenne de l'eau, est réalisée;
 - une proposition motivée de projet de directive relative à la gestion des ressources en eau partagées de l'Afrique, est élaborée ;
 - une proposition motivée de projet de directive relative au développement d'infrastructures hydrauliques en Afrique de l'Ouest, est élaborée.

3. Méthodologie

La méthodologie utilisée pour la réalisation de l'Etude a consisté en la collecte de documentation, les entretiens avec les institutions et l'exploitation des informations pour la rédaction de l'Etude.

Collecte documentaire

La collecte documentaire a constitué une étape importante de la réalisation de l'Etude en raison de l'existence de nombreux instruments internationaux qui sont utiles à la réalisation du travail. Ces instruments internationaux sont :

- 1 - les conventions internationales universelles en matière d'environnement et d'eau (Convention sur la diversité biologique ; Convention-cadre sur les changements climatiques ; Convention de lutte contre la désertification ; Convention sur les zones humides d'importance internationale...);
- 2 - les conventions internationales régionales ou sous régionales (Convention d'Helsinki sur la protection des cours d'eau et lacs internationaux ; Convention africaine sur la nature et les ressources naturelles ; Protocole SADC sur les cours d'eau partagés) ;
- 3 - conventions de bassin hydrographique (bassin du Sénégal, du Niger, de la Volta, de la Gambie et du lac Tchad ;
- 4 - instruments communautaires (directive-cadre sur l'eau de l'Union Européenne).

Rencontre des institutions

La rencontre des institutions a concerné notamment les institutions internationales basées en Afrique de l'Ouest et intervenant dans le domaine des ressources en eau partagées :

- les organisations de bassin hydrographique : Autorité du Bassin du Niger (ABN) ; Autorité du Bassin de la Volta (ABV) ; Organisation de Mise en Valeur du fleuve Sénégal (OMVS) ; Organisation de Mise en Valeur du fleuve Gambie (OMVS) ; Commission du Bassin du Lac Tchad (CBLT). Le Réseau Africain des Organismes de Bassin (RAOB) a été aussi consulté ;
- les organisations intergouvernementales de coopération : Autorité de développement intégrée du Liptako Gourma (ALG) ; Comité Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse au Sahel (CILSS) et son institut, Agrhymet ; Eau et Assainissement pour l'Afrique (EAA) ; Institut international de l'Eau et de l'Environnement (2 IE) ;

- les organisations intergouvernementales d'intégration : Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO); Union Monétaire et Economique Ouest Africaine (UEMOA) ;
- les organisations non gouvernementales : Partenariat Ouest africain pour l'eau (GWP/AO) ; Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN).

La liste des personnes rencontrées dans le cadre de l'élaboration des deux projets de directive figure en Annexe 2 du présent Rapport.

Elaboration du rapport provisoire

L'exploitation des informations résultant des documents collectés et des entretiens avec les institutions a permis l'élaboration de la première version du rapport.

Ateliers de partage des résultats de l'Etude

Trois ateliers seront organisés dans les bassins pour partager les résultats de l'Etude avec les principaux acteurs. Ces acteurs examineront la première version du rapport provisoire pour faire leurs amendements.

Les ateliers seront organisés à Dakar (Bassins du Sénégal et Gambie), à Niamey (Bassin du Niger) et à Ouagadougou (Bassin de la Volta).

Atelier régional de validation

Le rapport amendé par les ateliers de bassin sera soumis à un atelier régional de validation. Les amendements consensuels résultant de cet atelier seront intégrés dans le rapport pour en faire le rapport définitif.

4. Structuration du Rapport

Le rapport de l'Etude est structuré en cinq parties.

La première partie porte sur l'analyse critique du cadre juridique et institutionnel régissant la gestion des ressources en eau au niveau des Etats membres de la CEDEAO et des bassins de la région.

La deuxième partie porte sur l'analyse critique des principaux accords internationaux en matière de gestion des ressources en eau et d'environnement, en particulier, la Convention sur le droit relatif à l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, faisant notamment ressortir les contraintes et les avantages liés à leur application au niveau de la région ;

31
41
56
La troisième partie porte ^{sur} la synthèse analytique des expériences d'élaboration et de mise en œuvre de texte-cadres de gestion de ressources en eau dans d'autres régions du monde.

La quatrième partie sur le projet de directive relative à la gestion des ressources en eau partagées de l'Afrique de l'Ouest.

La cinquième partie sur le projet de directive relative au développement d'infrastructures hydrauliques en Afrique de l'Ouest.

I. Cadre institutionnel et juridique de gestion des ressources en eau au niveau national et des organisations de bassin.

1.1 Cadre juridique et institutionnel de gestion des ressources en eau au niveau des Etats membres de la CEDEAO

L'analyse du cadre juridique et institutionnel de gestion des ressources en eau au niveau national sera faite en lien avec l'objet de l'étude qui porte sur les ressources en eau partagées. Il s'agira d'examiner la prise en compte par les législations nationales, d'une part de la question des eaux partagées et d'autre part, de la GIRE. Mais auparavant, il convient de faire le point sur les législations nationales de l'eau en Afrique de l'Ouest.

1.1.1 Etat des législations nationales sur l'eau

La plupart des Etats de l'Afrique de l'Ouest disposent de nos jours de législations nationales, dans l'ensemble récentes, sur la gestion des ressources en eau. Sur les 15 Etats de la Communauté, 14 disposent de textes législatifs ou réglementaires sur l'eau, dont certains sont anciens. Il n'a pas été possible de faire la situation en ce qui concerne le Libéria.

Les lois sur l'eau ou les codes de l'eau sont des instruments essentiels de mise en œuvre des politiques nationales de l'eau. Ce sont ces lois qui organisent les règles d'utilisation et de protection des ressources en eau nationales et qui souvent impose la gestion intégrée des ressources en eau en tant que mode de gestion de ces ressources.

Les lois nationales sur l'eau ont une relation étroite avec les directives de la CEDEAO sur les ressources en eau car elles doivent contribuer à mettre en œuvre ces dernières lorsqu'elles seront adoptées par les organes communautaires compétents. En effet, les directives s'imposent aux Etats qui doivent prendre les mesures internes nécessaires pour leur mise en œuvre.

La situation en ce qui concerne les législations nationales figure dans le tableau n°1.

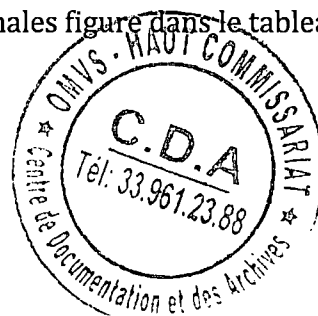


Tableau n°1: Références des législations sur les ressources en eau dans les Etats membres de la CEDEAO

Pays	Références de la législation nationale sur l'eau
Bénin	Loi 2010/ 044 du 21 octobre 2010 portant gestion de l'eau au Bénin
Burkina Faso	Loi n° 002-2001 du 8 février 2001 portant loi d'orientation relative à la gestion de l'eau
Cap Vert	Loi n° 41/II/84 du 13 décembre 1999 portant Code d'Eau
Côte d'Ivoire	Loi n° 98-755 du 23 décembre 1998 portant Code de l'eau
Gambie	National Water Resources Council Act, 1979
Ghana	Water Resources Commission Act, 1996 Water Use Regulation (2001, L.I. 1692) Drilling Licence and Groundwater Development Regulations (2006, L.I. 1827).
Guinée	Loi n° 94/005/ du 14 février 1994 portant Code de l'eau
Guinée Bissau	Code des eaux, 1992
Libéria	-
Mali	Loi n° 02-006 du 31 janvier 2002 portant Code de l'eau
Niger	Ordonnance n° 2010-09 du 1 ^{er} avril 2010 portant Code de l'eau au Niger
Nigeria	Water Resources Decrees, 101 du 28 août 1993
Sénégal	Loi n° 81-13 du 4 mars 1981 portant Code de l'Eau
Sierra Leone	The Water (Control and Supply) Act, 1963
Togo	Loi n° 2010-004 du 09 décembre 2010 portant code de l'eau

1.1.2 Prise en compte des ressources en eau partagées par les législations nationales

Il importe que les législations nationales sur l'eau s'inscrivent dans le cadre de la coopération internationale en matière d'eaux partagées, notamment des instruments internationaux, régionaux, sous régionaux ou communautaires de gestion des ressources en eau partagées. C'est l'expression de l'intérêt et de l'adhésion de ces Etats à

la communauté d'intérêts qui les lie dans la gestion concertée de ces ressources partagées.

En ce qui concerne la référence au droit international ou communautaire de l'eau, il convient de noter que la situation est marquée par une disparité entre les législations nationales relatives à l'eau. Certaines législations nationales sur l'eau ne font aucune référence aux eaux transfrontalières alors que les Etats en question partagent d'importantes ressources en eau avec d'autres Etats. Il est ainsi du Burkina Faso, du Sénégal ou du Mali pour lesquels, les lois sur l'eau ne contiennent aucune référence aux eaux partagées.

D'autres législations par contre, ont pris en compte cette préoccupation. Au Bénin, la loi 2010/ 044 du 21 octobre 2010 portant gestion de l'eau dispose que « La République du Bénin coopère avec les autres Etats pour la mise en œuvre des accords internationaux ratifiés, particulièrement, ceux visant la prévention et l'élimination de la pollution de l'environnement marin, pour les utilisations et fonctions de l'eau à caractère transfrontalier » (art. 15). Elle consacre par ailleurs l'étude d'impact transfrontière car « Toute construction d'ouvrages susceptibles d'avoir une incidence sur la qualité et/ou la répartition des eaux transfrontières, doit faire préalablement l'objet d'une autorisation et d'une étude d'impact environnemental » (art. 16).

La loi sur l'eau en Cote d'Ivoire dispose que « L'Etat prend les mesures nécessaires pour favoriser la coopération dans le cadre de la gestion et la mise en valeur des ressources en eau en partage avec les Etats voisins ». Cette coopération vise à assurer i)-l'échange d'informations sur toutes les situations, notamment les situations critiques, ii) la mise en place de projets conjoints et de structures bilatérales et multilatérales de gestion des eaux, iii) la gestion intégrée des ressources en eau en partage (Loi n° 98-755 du 23 décembre 1998 portant Code de l'eau, art. 99).

Le Code de l'eau de Guinée dispose que « Dans ses relations avec les Etats avec lesquels elle partage des ressources en eau, la République de Guinée applique sur son territoire les principes et normes généralement acceptés par la communauté internationale en matière d'eau partagée en particulier les dispositions des conventions en vigueur auxquelles elle a souscrit » (Loi n° 94/005/ du 14 février 1994 portant Code de l'eau, art. 55).

Au Niger, le Code de l'eau comporte d'importantes dispositions sur les eaux partagées. Il dispose que « La République du Niger coopère avec les autres Etats et s'attache à mettre en œuvre les traités, conventions et accords internationaux, relatifs à la connaissance, la gouvernance, la préservation, la protection, la mobilisation et l'utilisation des ressources en eau ayant un caractère transfrontalier ». Le Code comporte des dispositions importantes sur les mesures projetées. Il consacre la notification préalable des mesures projetées ainsi que les données et information qui l'accompagnent « Les Autorités nigériennes compétentes notifient aux autres Etats, à travers les organismes de bassins, les mesures projetées par le Niger, susceptibles d'avoir des effets négatifs significatifs pour les autres

Etats. .. Les Autorités nigériennes compétentes mettent à disposition les données techniques et les informations disponibles, en particulier les résultats de toute évaluation de l'impact social et environnemental des mesures projetées sur la qualité ou la répartition des eaux transfrontalières. (Ordonnance n° 2010-09 du 1^{er} avril 2010 portant Code de l'eau au Niger, art. 14).

Au Togo, le Code de l'eau qui consacre son chapitre 3 à la coopération internationale en matière d'eau, dispose que « L'Etat, par l'intermédiaire du ministère chargé de l'eau, prend les mesures nécessaires pour favoriser la coopération avec les Etats voisins en matière de gestion et de mise en valeur des eaux partagées, conformément aux dispositions des conventions en vigueur et aux principes du droit international ». Cette coopération vise à assurer notamment i) l'échange d'informations sur les ressources en eau et toutes les situations qui y sont liées, telles que les situations critiques résultant d'inondations, de sécheresse et de pollution accidentelle ; ii) la mise en place de projets conjoints et de structures bilatérales et multilatérales de gestion des eaux partagées ; iii) un cadre de concertation et de dialogue pour la gestion des conflits éventuels liés l'eau, l'utilisation et le suivi des ressources en eaux partagées (art. 142).

1.1.3 Consécration de la GIRE par les législations nationales.

Il importe de s'assurer que les législations sur l'eau des différents Etats consacrent la GIRE au niveau national pour s'assurer de leur cohérence avec les directives de la CEDEAO qui visent à promouvoir la GIRE au niveau transfrontalier. En effet, la GIRE est de nos jours au centre des préoccupations des Etats et des organisations de bassin dans sa double dimension nationale et transfrontalière pour une utilisation durable des ressources en eau. La consécration de la GIRE au niveau des Etats et sa mise en œuvre effective facilite la GIRE transfrontalière dont ont en charge les organisations de bassin.

S'agissant de la prise en compte de la GIRE par les législations nationales, plusieurs situations se présentent.

Dans certains pays, les lois sur l'eau mettent en exergue la GIRE à la quelle il est fait référence de manière expresse dans l'objet, les objectifs, les principes ou dans des articles clés de ces lois. Il s'agit des lois du Bénin (art. 2 et 3), de la Cote d'Ivoire (art. 5 et 6), du Niger (art. 9 et 31) et du Togo (art. 1^{er}).

Dans d'autres pays, les lois nationales sont plus discrètes en termes de référence à la GIRE même si cette dernière constitue l'approche nationale en matière de gestion des ressources en eau. La loi d'orientation sur l'eau du Burkina Faso comporte une seule référence à la GIRE en son article 13 qui dispose de manière laconique que le Ministère chargé de l'eau est « le garant institutionnel de la gestion intégrée des ressources en eau ». La loi d'orientation sur l'eau de ce pays s'inscrit cependant résolument dans la GIRE car elle consacre la gestion de l'eau par bassin hydrographique avec la création des structures de gestion de ces bassins (art. 18-20), les outils et instruments de la GIRE tels que le plan d'action ou les SDAGE (art 17 et 21), les principes pollueur-payeur et

préleveur-payeur, la protection des écosystèmes notamment la préservation d'un débit environnemental (art. 40-41).

Dans d'autres pays enfin, les textes législatifs ne font aucune référence à la gestion intégrée des ressources en eau. C'est le cas en Gambie, au Ghana, en Guinée, au Mali, et au Nigéria. Mais cette situation ne signifie pas que ces pays ne sont pas engagés de nos jours dans la GIRE ou que ces textes ne contiennent pas de dispositions qui concourent à la mise en œuvre de la GIRE.

Ainsi la législation du Ghana consacre le principe préleveur-payeur (*Water Use Regulation*), attribue à la *Water Resources Commission*, la responsabilité de la conservation et du développement des ressources en eau (*Water Resources Commission Act*), assure la protection de l'environnement (*Drilling Licence and Groundwater Development Regulations*).

En Guinée, la loi sur l'eau consacre les bassins hydrographiques et les structures de leur gestion (art. 2 et 3), la protection de la qualité de l'eau (art. 30) ainsi que celle des écosystèmes (art. 31-32).

Au Mali, la loi sur l'eau se donne pour objet la gestion globale, durable et équitable des ressources en eau (art. 8), ce qui est proche de la GIRE. Elle consacre les outils de la GIRE tels que les SDAGE (art. 11-13) ou les bassins hydrographiques (art. 66). Elle assure la protection quantitative (art. 14-17) et qualitative de l'eau (art. 18-23). Elle met en place des organes consultatifs participatifs de gestion de l'eau.

Au Nigéria, la législation organise l'utilisation et la protection de l'eau, le contrôle de la quantité et de la qualité de l'eau et consacre le principe préleveur-payeur à travers le paiement de redevances (*Water Resources Decrees*, 1993).

Au Sénégal, la loi sur l'eau de 1981 organise la protection quantitative et qualitative de l'eau (à travers notamment la lutte contre les pollutions) et consacre les principes préleveur-payeur et pollueur-payeur.

La consécration expresse de la GIRE par les législations nationales devrait être davantage promue pour donner un cadre juridique national solide à cette approche de gestion de l'eau et favoriser sa mise en œuvre au niveau transfrontalier.

1.2 Cadre institutionnel et juridique de gestion des ressources en eau au niveau des organisations de bassin hydrographique de l'Afrique de l'Ouest

L'Afrique de l'Ouest comporte cinq bassins hydrographiques dotés de conventions et d'organisations de gestion.

1.2.1 Cadre institutionnel et juridique du Bassin du Niger

L'Autorité du Bassin du Niger (ABN) a été créée par la Convention révisée du 29 octobre 1987 portant création de l'Autorité du Bassin du Niger. En matière d'utilisation du fleuve à des fins autres que la navigation, l'ABN exerce trois attributions importantes :

- harmoniser et coordonner les politiques nationales de mise en valeur des ressources en eau du Bassin du Niger ;
- participer à la planification du développement, par l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de développement intégré du Bassin ;
- promouvoir et participer à la conception et à l'exploitation des ouvrages et des projets d'intérêt commun (article 4, a, b, c).

Pour la mise en œuvre des activités de l'Autorité, le principe de l'utilisation et de la participation équitables et raisonnables entre les différents Etats dans la perspective de la gestion de l'eau n'est pas envisagé par la Convention révisée. Quant au principe de l'utilisation non dommageable du territoire national, la Convention ne traite que partiellement de la question en disposant que « Ils [les Etats] s'engagent en outre à s'abstenir d'exécuter sur la portion du fleuve, de ses affluents et sous affluents relevant de leur juridiction territoriale, tous travaux susceptibles de polluer les eaux ou de modifier négativement les caractéristiques biologiques de la faune et de la flore » (article 4, §3). Cet énoncé est en effet partiel par rapport à l'obligation de prendre des mesures appropriées pour éviter de causer des dommages à d'autres Etats, qui va au-delà de la pollution (qui demeure un aspect certes fondamental) pour concerner d'autres situations comme le détournement du cours d'eau ou les pollutions graves du cours d'eau.

Bien que la Convention ABN traite de l'utilisation du fleuve à des fins économiques, elle n'organise pas une véritable procédure de prévention des conflits liés à la réalisation des activités sur le cours d'eau partagé. L'article 3 (§3) met simplement à la charge des Etats membres, une obligation minimum de communiquer des informations à l'ABN, pour les initiatives étatiques dans le bassin. En effet, « Les Etats membres s'engagent à informer le secrétariat exécutif de tous les projets et travaux qu'ils se proposeraient d'entreprendre dans le Bassin ». Si cette disposition peut être assimilée à l'obligation de notification préalable, elle demeure incomplète en ce qui concerne l'obligation de consultation et l'obligation de négociation. Par ailleurs, une règle procédurale essentielle tel que l'échange régulier d'informations et de données fait défaut dans la Convention révisée.

S'agissant du règlement des différends, la Convention retient exclusivement le règlement interne à l'ABN en excluant l'intervention des tiers. Les différends doivent être réglés par voie de négociations directes entre les parties et à défaut, ils doivent être portés à l'attention du Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement, organe suprême d'orientation et de décision de l'ABN qui doit trancher en dernier ressort. Les modes de règlement diplomatique faisant intervenir des tiers (bons offices, conciliation, médiation, enquête internationale) de même que les modes juridictionnels (arbitrage et règlement judiciaire) n'ont pas été prévus.

A partir de 2004, l'ABN a entrepris de nombreuses initiatives qui ont grandement contribué à consolider le cadre politique, institutionnel, juridique et opérationnel de l'institution. C'est ainsi que les Etats membres ont élaboré et adopté le document de Vision partagée du bassin qui explicite la manière dont les Etats entendent gérer cet espace partagé, à moyen et long terme. Dans le cadre du processus de formulation de la Vision partagée, les Chefs d'Etat et de Gouvernement des neuf Etats membres de l'ABN ont signé, le 26 avril 2004, la Déclaration de Paris qui définit les neuf principes de gestion et de bonne gouvernance pour un développement durable et partagé du Bassin du fleuve Niger.

Les objectifs stratégiques et opérationnels de la Vision partagée ont été définis et développés au travers des documents importants adoptés par le 8^{ème} Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement, tenu à Niamey le 30 avril 2008. Il s'agit de la Charte de l'eau du bassin du Niger, du Plan d'Action de Développement Durable (PADD) et du Programme d'Investissement couvrant la période 2008-2027.

La Charte de l'Eau du Bassin du Niger

L'adoption de la Charte de l'eau du Bassin du Niger en 2008 constitue une étape importante dans l'évolution du cadre normatif et institutionnel de ce bassin. Cette Charte qui s'est beaucoup inspirée de la Convention de New-York sur les cours d'eau internationaux, a été adoptée en tant qu'instrument complémentaire à la Convention révisée de 1987 dont elle a contribué à corriger les insuffisances déjà évoquées. Elle se donne pour objectif de favoriser une coopération fondée sur la solidarité et la réciprocité pour une utilisation durable, équitable et coordonnée des ressources en eau du Bassin versant hydrographique du Niger. A ce titre, elle consacre les règles et principes essentiels actuels du droit des cours d'eau internationaux apparus durant ces vingt dernières années. Il s'agit notamment des règles d'utilisation (règles substantielles et procédurales), ainsi que des règles de protection du cours d'eau international et des écosystèmes associés (prévention et lutte contre les pollutions, situations dommageables, situations d'urgence). Elle consacre également les ouvrages communs et d'intérêt commun dont la maîtrise d'ouvrage peut être déléguée à l'ABN.

Au plan institutionnel, outre les organes principaux classiques (Sommet des Chefs d'Etats, Conseil des ministres, Comité technique des experts, Secrétariat exécutif), la Charte a créé un Comité technique permanent, organe consultatif, et bras opérationnel de l'Autorité pour s'acquitter de sa mission de développement durable du bassin.

Le Comité technique permanent dispose à cet effet, d'importantes attributions :

- veiller à l'utilisation rationnelle et équitable des eaux du Bassin du Niger conformément aux règles établies d'un commun accord entre les Etats membres ;

- procéder à l'élaboration des outils d'information permettant d'organiser des consultations sur tout projet ou programme planifié à l'intérieur du Bassin du Niger ;
- participer aux réunions du Groupe Consultatif Régional en vue de leur apporter les clarifications nécessaires sur les dossiers soumis à son appréciation ;
- émettre un avis consultatif à l'attention du Conseil des Ministres sur tout projet ou programme qui affecte de manière significative le régime des eaux du Bassin du Niger ;
- donner un avis éclairé sur des aspects techniques des projets, des études économiques et sociales et de leur cohérence avec le Plan d'Action de Développement durable du Bassin du Niger ;
- faciliter le dialogue, la concertation, la négociation et la médiation en cas de controverses ou conflits qui pourraient survenir à l'occasion de l'utilisation des eaux du Bassin du Niger.

Le Comité technique permanent est, dans le cadre de l'exercice de sa mission, appuyé par des structures spécifiques que sont l'Observatoire du Bassin du Niger, les Structures focales nationales, les Commissions de sous-bassin, le Groupe consultatif régional et le Panel des experts.

La Charte de l'eau du Bassin du Niger prévoit des instruments de son application, les annexes. L'annexe relative à la protection de l'environnement a été adoptée en septembre 2011. Les annexes relatives d'une part, au règlement d'eau et d'autre part, à la notification préalable des mesures projetées sont en cours d'élaboration. Une dernière annexe relative aux ouvrages communs et ouvrages d'intérêt commun reste à élaborer.

Avec l'adoption de la Charte de l'eau du Bassin du Niger, l'ABN dispose de nos jours d'un cadre juridique moderne et propice à la gestion durable concertée de l'environnement et des ressources en eau de ce bassin.

Plan d'action de développement durable

Le Conseil des Ministres de l'Autorité du Bassin du Niger a adopté en 2007, le Plan d'Action de Développement Durable du Bassin du Niger (PADD) et décidé de sa reconnaissance comme cadre stratégique de développement du bassin. Relativement au développement des infrastructures socio-économiques et à la gouvernance dans le cadre de la mise en œuvre du PADD, le Conseil des Ministres a décidé :

- « du choix du scénario « Fomi-Taoussa-Kandadji » comme schéma de développement à envisager à l'horizon 2025 pour lutter contre la pauvreté, compte tenu de ses performances techniques, socioéconomiques et environnementales ;
- de la réhabilitation des barrages de Kainji, Jebba et Lagdo ;
- du partage des coûts et des bénéfices liés à la réalisation et à la gestion des infrastructures d'intérêt commun et/ou à caractère transfrontalier ;
- du développement d'activités autres que les ouvrages structurants dans les Etats membres ;
- de l'élaboration dans les meilleurs délais, des textes juridiques spécifiques relatifs au statut des ouvrages communs dans le cadre de la mise en œuvre de la Charte de l'eau ;

Le Conseil a enfin invité le Secrétariat Exécutif à réaliser une étude en vue d'approfondir la question de la maîtrise d'ouvrage des ouvrages à caractère transfrontalier qui pourrait être assuré par le Secrétariat Exécutif.

Le Programme d'investissement

Le PADD a été suivi de l'élaboration d'un Programme d'Investissement sur une période de vingt ans (2008-2027). Celui-ci a été décliné en quatre plans quinquennaux pour un montant global évalué à 3 645 Milliards FCFA soit environ 5,55 Milliards €. Le montant total du programme quinquennal prioritaire 2008-2012 s'élève à 904,6 Milliards FCFA soit l'équivalent de 1,4 Milliards €. Le développement des infrastructures socio-économiques représente 83% de ce coût total.

La Table de Ronde des Bailleurs de Fonds de juin 2008 a permis d'obtenir des engagements à hauteur de 1 378 millions d'USD.

L'adoption de la Charte de l'eau, du PADD et du plan d'investissement ouvrent de nouvelles perspectives à l'ABN pour réaliser la mission de gestion durable qui lui a été confiée. Il ne reste qu'à mettre en œuvre ses instruments de manière effective.

1.2.2 Cadre juridique de gestion du bassin du fleuve Sénégal

Le fleuve Sénégal fait l'objet de nombreux instruments conventionnels. Les deux conventions de base sont celle relative au statut du fleuve et celle portant création de l'Organisation de mise en Valeur du fleuve Sénégal (OMVS), adoptées en 1972.

La Convention relative au statut du Fleuve Sénégal a déclaré le fleuve Sénégal, fleuve international. S'agissant des règles substantielles, la Convention ne consacre pas explicitement la règle de l'utilisation et de la participation équitables et raisonnables ainsi que celle de l'utilisation non dommageable du territoire. Il est difficile de retrouver dans l'article 4, l'expression, même implicite de ces deux règles. En effet, en matière d'exploitation agricole et industrielle, la Convention dispose que « les projets devront

faire apparaître leurs incidences sur le régime du fleuve, ses conditions de navigabilité, d'exploitation agricole ou industrielle, l'état sanitaire des eaux, les caractéristiques biologiques de sa faune et de sa flore, ainsi que les besoins en eau appelée et le plan d'eau » (article 4, §2).

Quant aux règles procédurales, la Convention consacre expressément la notification en cas de mesures projetées avec la nécessité d'un consensus pour la mise en œuvre de ces mesures. Selon la Convention, «Les Etats contractants doivent être informés en temps utile de tout projet intéressant l'exploitation du fleuve » (article 4, §3) et un « 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 et de sa flore, son plan d'eau, ne peut être exécuté sans avoir été au préalable approuvé par les Etats contractants après discussion et justification des oppositions éventuelles » (article 4, §1). Par contre, la Convention est muette sur les autres règles de procédures notamment l'échange de données et d'information ou la notification d'urgence.

Quant à la Convention portant création de l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal, elle ne concerne que les aspects institutionnels. Il convient de mentionner également d'autres conventions adoptées dans le cadre de l'OMVS notamment celles relatives aux ouvrages communs².

Une étape importante a été franchie au début des années 2000 avec l'élaboration et l'adoption de la Charte des eaux du fleuve Sénégal (2002). Cette Convention a pour objet entre autres, de fixer les principes et les modalités de répartition des eaux entre les différents secteurs d'utilisation ainsi que ceux relatifs à la préservation et à la protection de l'environnement. La Charte des eaux traite directement de l'utilisation des eaux du fleuve à des fins économiques puisqu'il s'agit de déterminer les modalités de répartition entre les différents utilisateurs de la ressource.

La Charte fait référence, dans son préambule, « aux principes généraux du droit de l'eau résultant du droit international et du droit coutumier international qui ont inspiré le régime des cours d'eau internationaux, et en particulier la Convention des Nations Unies sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que de navigation».

La répartition des eaux entre les différents usages s'opère en fonction de critères qui sont essentiellement basés sur ceux de la CNUCEI à savoir, l'utilisation équitable et raisonnable des eaux du fleuve, l'obligation de préserver l'environnement et l'obligation de négocier en cas de conflit (article 4). La Charte consacre également l'obligation de

² Convention relative au statut des ouvrages communs (21 décembre 1978), Convention relative aux modalités de financement des ouvrages communs (12 mai 1982), Convention portant création de l'Agence de Gestion des Ouvrages Communs (AGOC) (5 janvier 1991). Convention portant création de la Société de Gestion et d'Exploitation du Barrage de Manantali (SOGEM, 7 janvier 1997). Convention portant création de la Société de Gestion et d'Exploitation du Barrage de Diama (SOGED, 7 janvier 1997). Convention portant navigation sur le fleuve Sénégal.

notification pour les projets et programmes susceptibles d'avoir des effets négatifs sur la quantité et la qualité des ressources en eau. L'article 4 institue ainsi « l'obligation pour chaque Etat riverain, d'informer les autres Etats riverains avant d'entreprendre toute action ou tout projet qui pourrait avoir un impact sur la disponibilité de l'eau et/ou la possibilité de mettre en œuvre des projets futurs ». L'obligation de notification est davantage détaillée par les dispositions de l'article 24 de la Charte. C'est ainsi que la notification pour les projets susceptibles d'avoir des effets négatifs sur les eaux du fleuve est communiquée aux autres Etats riverains par l'intermédiaire du Haut Commissariat. Les autres modalités de la notification sont également détaillées souvent en des termes similaires à la CNUCEI. En effet, comme dans le cadre de cette dernière, la notification doit se faire « en temps utile », doit être accompagnée de toutes « les données techniques » nécessaires à son évaluation, et notamment les « études d'impact » si elles ont été réalisées.

Avec la consécration et la réalisation des ouvrages communs, l'adoption de la Charte de l'eau, la disponibilité de ressources financières prévisibles provenant essentiellement des taxes et redevances provenant de l'exploitation des ouvrages communs, l'OMVS s'est donné les moyens pour une mise en valeur durable du bassin du fleuve Sénégal.

La Commission permanente des eaux constitue l'un des dispositifs centraux au sein de l'OMVS pour la gestion des ressources en eau partagées. C'est un organe consultatif qui émet, à l'adresse du Conseil des ministres, des avis sur tout projet ou programme en lien avec les ressources en eau du bassin. Elle propose au Conseil le programme annuel de gestion des ouvrages (Charte de l'eau, art.21).

1.2.3 Cadre institutionnel et juridique du bassin du fleuve Gambie

Trois accords constituent le cadre juridique de gestion du fleuve Gambie. Il s'agit de la Convention relative au statut du Fleuve Gambie (Kaolack, 30 juin 1978), la Convention portant création de l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Gambie (Kaolack, 30 juin 1978) et la Convention relative au statut juridique des ouvrages communs (1985).

Il n'existe nulle trace des règles substantielles d'utilisation des cours d'eau internationaux dans les conventions sur le fleuve Guinée. S'agissant des règles procédurales, l'article 4 de la Convention relative au statut du fleuve Gambie portant sur l'exploitation agricole et industrielle du fleuve, oblige tout Etat partie, à soumettre à l'approbation préalable des autres Etats, tout projet susceptible d'entraîner des modifications sérieuses des caractéristiques du régime du fleuve, des conditions de navigation, d'exploitation agricole et industrielle du fleuve, de l'état sanitaire des eaux, les caractéristiques biologiques de la faune et de la flore ainsi que du niveau des eaux. Au-delà de six mois après la notification et à défaut d'objection de la part des autres Etats, l'Etat notifiant peut entreprendre ses travaux. On peut faire remarquer que ce délai est identique à celui de la CNUCEI. Cependant, la Convention reste muette au cas où aucun compromis n'a été obtenu au terme de ce délai initial de six mois. Cette convention pourrait naturellement profiter des règles substantielles et des règles de procédure détaillées de la CNUCEI concernant les étapes ultérieures de consultation et

de négociation.

En cas de différend résultant de l'interprétation ou l'application de la Convention, les Etats parties recourent à la conciliation ou à la médiation. Lorsqu'un compromis n'a pas été obtenu, ils ont l'obligation d'utiliser les mécanismes de règlement des conflits de l'Union Africaine. En dernier ressort, ils recourent à la Cour Internationale de Justice.

Les deux autres conventions ne consacrent pas de dispositions spécifiques en matière de prévention et de résolution des différends liés cours d'eau internationaux.

Les insuffisances des conventions actuelles relatives au fleuve Gambie ne favorisent pas la gestion durable concertée de l'environnement et des ressources en eau de ce bassin fluvial. Il importe donc que l'OMVG envisage l'élaboration d'un instrument conventionnel complémentaire qui puisse prendre en compte les principes et règles modernes de gestion des ressources en eau partagées.

1.2.4 Cadre institutionnel et juridique du Bassin de la Volta

La Convention portant statut du Fleuve Volta et création de l'Autorité du Bassin de la Volta (19 janvier 2007) a un double objet. Elle déclare le fleuve Volta, fleuve international et crée une organisation de bassin, l'Autorité du Bassin de la Volta chargée selon l'article 3, de « la mise en œuvre d'une coopération internationale pour la gestion rationnelle et durable des ressources en eau du bassin du fleuve Volta et d'une meilleure intégration socioéconomique sous-régionale ».

L'ABV exerce de nombreuses attributions en matière de gestion de la Volta à des fins autres que la navigation. Selon l'article 6 de la Convention, l'ABV a les missions suivantes :

- promouvoir les outils de concertation permanente entre les parties prenantes au développement du bassin ;
- promouvoir la mise en œuvre de la gestion intégrée des ressources en eau et le partage équitable des bénéfices découlant de leurs différentes utilisations ;
- autoriser la réalisation d'ouvrages et de projets envisagés par les Etats Parties et pouvant avoir un impact significatif sur les ressources en eau du fleuve ;
- réaliser des projets et des ouvrages communs ;
- contribuer à la réduction de la pauvreté, au développement durable des Etats Parties et à une meilleure intégration socio-économique sous-régionale ».

Pour permettre à l'ABV d'accomplir sa mission, la Convention consacre les règles et principes essentiels de la prévention des conflits en matière de ressources en eau partagées. C'est en cela qu'elle s'avère une convention moderne en ce qu'elle prend en compte les évolutions récentes du droit des cours d'eau internationaux. Elle est donc

conforme au droit international des cours d'eau. On retrouve ainsi dans la Convention les règles substantielles de l'utilisation et de la participation équitables et raisonnables ainsi que celle de l'interdiction de causer des dommages significatifs à d'autres Etats du cours d'eau (art. 4, a et g). Les règles de procédure sont également consacrées dans cette Convention. C'est le cas des règles de procédure les plus importantes tels que l'obligation de coopérer entre Etats partageant le même bassin versant (art. 4, b), l'échange régulier de données et d'informations entre Etats Parties (art. 4, c), la notification de mesures projetées pouvant avoir des impacts négatifs, ainsi que les consultations et les négociations y afférentes (art. 4, d), la précaution et la prévention (art. 4, e), la protection et la préservation des écosystèmes (art. 4, f) ou la notification des situations d'urgence (art. 4, h).

Ces règles méritent cependant d'être développées davantage pour mieux répondre à leur objectif ultime de prévention des conflits liés aux cours d'eau internationaux. En effet, la Convention ABV ne fait qu'énoncer ces principes et règles sans en déterminer les modalités de mise en œuvre. En cela, elle demeure moins précise que la Convention de New-York qui constitue pourtant une Convention cadre. En exemple, alors que la Convention de New-York détermine les modalités de mise en œuvre de la notification préalable pour les mesures projetées, la Convention ABV ne fait qu'énoncer le principe. Il en est de même en matière de protection de l'environnement pour laquelle la convention énonce simplement le principe de la protection des écosystèmes sans aucune autre précision. Pourtant, plus les règles sont détaillées, plus elles seront aptes à jouer plus efficacement le rôle qui leur est dévolu dans la mise en œuvre des règles substantielles pour la prévention et la gestion des conflits. En raison de son adoption récente, la Convention ABV aurait pu développer davantage les modalités de mise en œuvre des principes et règles qu'elle consacre.

Dans ces circonstances, l'ABV doit s'orienter vers l'adoption d'un instrument conventionnel complémentaire qui complète et précise les dispositions de la Convention de 2007 pour la rendre plus opérationnelle. L'élaboration d'une Charte de l'eau du bassin de la Volta figure dans le Plan stratégique 2010-2015 de l'AVB.

1.2.5 Cadre juridique et institutionnel du bassin du Lac Tchad

Le cadre juridique actuel du Lac Tchad en matière de gestion des ressources en eau est constitué de la Convention et du Statut relatif au développement du Bassin du Lac Tchad (Fort Lamy, 22 mai 1964)³ et de la Charte de l'eau, récemment adoptée en 2012.

La Convention et le Statut relatif au développement du Bassin du lac Tchad regroupaient à l'origine quatre pays dont deux de l'Afrique de l'Ouest⁴ mais de nos jours 6 Etats sont parties à cette convention. Elle ne contient aucune des règles substantielles. Quant aux

³ Deux autres Conventions, l'Accord portant réglementation commune sur la faune et la flore (3 décembre 1977) et l'Accord de Moundou entre le Cameroun et le Tchad relatif au prélèvement d'eau dans le Logone aux fins hydroagricoles.

⁴ Cameroun, Niger, Nigeria, Tchad.

règles procédurales, l'article 5 du statut relatif à l'utilisation domestique, agricole et industrielle des ressources en eau, consacre la règle de la notification et de la consultation préalables pour les mesures projetées dans le bassin. En effet, les Etats parties s'engagent, avant tout début de travaux d'avoir probablement des effets néfastes sur les ressources en terre ou en eau sur la portion de bassin sous leur juridiction nationale, à consulter comme étape préalable la Commission. Le Statut ne détaille cependant pas la procédure.

L'adoption, le 30 avril 2012 de la Charte de l'eau du bassin du Lac Tchad, a permis de corriger ces insuffisances initiales de la Convention. La Charte se donne pour objectif global le développement durable du Bassin du Lac Tchad, au moyen d'une gestion intégrée, équitable et concertée des ressources en eau partagées et de l'environnement du Bassin. Elle doit favoriser la bonne gouvernance, la coopération et la solidarité sous régionales fondées sur la communauté d'intérêts qui lie les Etats membres pour cette gestion.

La Charte consacre les principes modernes de gestion des ressources en eau partagées, les principes d'utilisation équitable et raisonnable et de l'interdiction de causer des dommages significatifs aux autres Etats. Elle détermine les principales règles procédurales notamment la notification préalable pour les mesures projetées, la protection de l'environnement, les règles de prévention et de gestion des situations d'urgence. Elle consacre les ouvrages communs et d'intérêt commun. Elle institue de nouveaux organes consultatifs ou opérationnels pour permettre à la Commission de mener à bien sa mission (Comité technique ; Comité régional parlementaire ; Comité des experts en ressources en Eau ; Comité sur l'environnement, la science et la planification; Agences nationales de la Commission du Bassin du Lac Tchad ; Forum des partenaires au développement durable du Bassin du Lac Tchad).

Avec l'adoption de cette Charte, la CBLT s'est doté d'un instrument conventionnel moderne pour une gestion concertée durable du bassin de ce lac. Elle doit adopter les autres outils opérationnels tels que le plan de développement durable du bassin ou le plan d'investissement à moyen ou long terme.

Une quinzaine d'annexes reste à adopter pour opérationnaliser la Charte de l'eau du Bassin du Lac Tchad. Le processus d'élaboration et d'adoption de ces annexes sera d'autant facilité que cinq projets d'annexes majeures ont déjà disponibles – ces projets ont été élaborés au même moment que la Charte- et attendent d'être adoptées par le Conseil des ministres⁵.

⁵ Annexe 1 portant sur la carte du bassin hydrographique du Lac Tchad.

Annexe 2 relative aux volumes maximaux à prélever dans le lac, ses contributeurs ou leur nappe alluviale à l'échelle du Bassin.

Annexe 3 relative aux débits environnementaux à maintenir en des points clefs du bassin et volumes prélevables sur les tronçons délimités par ces points.

Annexe 4 relative au régime d'enregistrement des prélèvements.

I ???

1.2.6 Initiatives en cours pour l'adoption de conventions de bassin et de création d'organisations de bassin

Conscient de la forte interdépendance des Etats ouest africains en matière de ressources en eau et de l'importance des organisations de bassin dans la gestion durable et intégrée des bassins mais aussi dans la prévention et la gestion des conflits interétatiques liés aux ressources en eau partagées, le CCRE a entrepris la mise en place de nouvelles organisations de bassin. Cette initiative s'inscrit dans les suites de la « Déclaration de Ouagadougou » sur la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE) adoptée en mars 1998, acte fondateur du processus régional de gestion intégrée des ressources en eau en Afrique de l'Ouest, qui a inscrit en bonne place la nécessité de « créer ou redynamiser les cadres de concertation entre pays riverains pour la gestion concertée des eaux des bassins partagés ». Elle s'inscrit également dans le cadre de la Politique des ressources en eau de l'Afrique de l'Ouest adoptée en décembre 2008 dont l'un des trois axes stratégiques porte justement sur la promotion de la coopération et de l'intégration régionale, à travers notamment la gestion concertée des eaux transfrontalières. C'est dans les suites de ces initiatives que la 3^{ème} Session du Comité Ministériel de Suivi de la GIRE en Afrique de l'Ouest tenue le 21 novembre 2008 à Bamako (Mali) a adopté une résolution portant sur la promotion de trois (3) nouvelles Organisations de Bassins Transfrontaliers en Afrique de l'Ouest à travers les schémas suivants : (i) Comoé-Bia-Tano (Burkina, Côte d'Ivoire, Ghana, Mali) ; (ii) Mono (Togo, Bénin) ; (iii) Cavaly-Cestos-Sassandra (Côte d'Ivoire, Guinée, Libéria).

La mise en place de ces nouvelles organisations de bassin est à des étapes diverses.

II ???

1.2.7. Capitalisation des expériences des conventions de bassin dans l'élaboration des directives sur les ressources en eau de la CEDEAO.

Il ressort des développements précédents que l'Afrique de l'Ouest dispose d'instruments internationaux conventionnels divers pour la gestion durable des bassins transfrontaliers qui s'inscrivent dans le cadre des tendances modernes en matière de gestion de cours d'eau internationaux. Ces instruments conventionnels sont plus ou moins développés selon les cas.

L'élaboration des deux directives actuelles sur les ressources en eau dans la CEDEAO s'est fortement inspirée de ces expériences ouest africaines en cours. Il s'agit de capitaliser les principes, règles et procédures consacrés par les conventions actuelles de cours d'eau pour alimenter les deux directives. Cette approche présente l'avantage de prendre en compte l'existant et de s'assurer que les futures directives tiennent compte des préoccupations des Etats en matière de ressources en eau partagées.

Annexe 5 relative aux modalités d'échanges de données et d'informations au sein de la Commission du Bassin du Lac Tchad.

II. Conventions internationales en matière de gestion d'environnement et de ressources en eau

Il existe de nos jours des dizaines de conventions en matière d'environnement. Seules quelques une d'entre elles seront examinées dans le présent rapport.

2.1 Conventions internationales générales d'environnement

Il s'agit de conventions internationales ne portant pas de manière spécifique sur les ressources en eau mais qui comportent soit d'importantes dispositions relatives à ces dernières soit des relations directes ou indirectes avec l'eau.

Convention sur la diversité biologique

La Convention sur la diversité biologique assure la gestion durable de la diversité à travers ses objectifs que sont la conservation de la diversité biologique, son utilisation durable et la protection des ressources génétiques à travers notamment le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques. Cette Convention fournit de nos jours, le cadre le plus approprié de la gestion durable de la diversité biologique. La Convention sur la diversité biologique (CDB) constitue une convention-cadre qui marque une étape décisive dans la protection de la diversité biologique, au regard de son approche globalisante en la matière. Cette approche globalisante résulte de trois facteurs. D'abord, la Convention s'inscrit dans les suites de la Charte Mondiale de la Nature (Résolution AG/37/7) en organisant la protection des espèces pour elles-mêmes, en tant qu'élément de la nature et non seulement au regard de leur utilité pour l'homme, rompant ainsi définitivement avec l'anthropocentrisme en matière environnementale. Elle appréhende ainsi la diversité biologique dans sa dimension totale, autant économique qu'écologique. Ensuite, la Convention ne vise pas à protéger telle ou telle espèce particulière de la faune ou de la flore (notamment les espèces menacées) mais l'ensemble des espèces de la diversité biologique, afin de préserver la viabilité génétique de la terre, conformément aux principes fondamentaux énoncés de la Charte mondiale de la Nature. Enfin, elle étend le concept de conservation aux habitats et écosystèmes dans lesquels se sont développés les éléments constitutifs de la diversité biologique. Comme le note Maurice KAMTO, « La véritable révolution des idées réside cependant dans l'extension du concept même de conservation à l'habitat de la faune et de la flore sauvages désormais appréhendée comme partie intégrante d'écosystèmes à préserver, et considéré comme la pièce maîtresse de la protection des espèces sauvages »⁶.

⁶ KAMTO (M). *Droit de l'environnement en Afrique*, Edicef, 1996., p. 122.

Cette approche globalisante en fait à la fois une convention de coordination que de dépassement des conventions internationales antérieures comme cela ressort du Préambule dans lequel les Parties se disent « désireuses d'améliorer et de compléter les arrangements internationaux existant en matière de conservation de la diversité biologique et d'utilisation durable de ses éléments ».

La CDB entretient des relations internationales avec les ressources en eau. En premier lieu, on ne peut concevoir la diversité biologique sans l'eau qui est indispensable à toute vie faunique ou floristique. En second lieu, de nombreux habitats de la diversité qui peuvent être utilisés pour la conservation *in situ* ou la conservation *ex situ*, sont des écosystèmes aquatiques qui abritent de nombreuses espèces de la faune et de la flore. Ces derniers méritent d'être préservés pour une meilleure conservation de la diversité biologique.

Convention de lutte contre la désertification

La Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique (Paris, 17 juin 1994) se donne pour objectif de la Convention est « de lutter contre la désertification et d'atténuer les effets de la sécheresse dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, grâce à des mesures efficaces à tous les niveaux, appuyées par des arrangements internationaux de coopération et de partenariat, dans le cadre d'une approche intégrée compatible avec le programme Action 21, en vue de contribuer à l'instauration d'un développement durable dans les zones touchées »⁷. La Convention accorde une place particulière à l'Afrique dans la lutte contre la sécheresse et la désertification (le titre y fait référence) en raison des « conséquences particulièrement tragiques de ces phénomènes en Afrique »⁸.

La Convention entretient d'abord une relation étroite et dialectique avec les ressources en eau car elle est l'une des causes de la raréfaction de l'eau comme de la dégradation des autres ressources naturelles. En effet, elle bouleverse les équilibres écologiques des zones affectées, car elle a des conséquences catastrophiques sur le milieu naturel, notamment l'érosion et la dégradation des sols liées à la disparition du couvert végétal, la disparition des écosystèmes aquatiques (fluviaux ou lacustres), l'appauvrissement, voire la disparition d'éléments constitutifs de la diversité biologique (disparition du couvert végétal et de la faune qui y est associée). Mais à son tour, la raréfaction des ressources en eau, à son tour, aggrave la désertification. C'est pourquoi la lutte contre la désertification est en même temps une action de développement et de promotion des ressources en eau.

⁷ Art 2.

⁸ Art 7.

Convention cadre sur les changements climatiques

La Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques se donne pour objectif de ramener le niveau des émissions des gaz à effet de serre à un niveau qui n'entraîne pas une perturbation dangereuse du système climatique mondial.

Les changements climatiques ont un impact important sur les ressources en eau. Dans certaines régions du monde, ils se traduisent par la rareté, l'irrégularité et la violence des pluies. Dans d'autres régions, ils ont par contre comme impact l'excès de pluie avec les inondations qui peuvent s'en suivre. L'Afrique de l'Ouest se situe dans le premier cas, avec une insuffisance et une irrégularité des pluies résultant des changements climatiques.

Convention africaine sur la nature et les ressources naturelles

La Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles de 1968, révisée à Maputo en 2003, consacre des dispositions importantes aux ressources en eau transfrontalières. C'est ainsi qu'elle empêche le prélèvement excessif des ressources en eau et ce, au bénéfice entre autres, des Etats situés en aval. De même, lorsque les ressources en eau de surface ou souterraines et les écosystèmes qui y sont liés, notamment les terres humides, sont transfrontières, les parties concernées se consultent et, le cas échéant, constituent des Commissions inter-étatiques, chargées de leur gestion rationnelle et de leur utilisation équitable, du règlement des différends afférents à l'utilisation de ces ressources et de leur mise en valeur, gestion et conservation (article 4).

2.2 Conventions internationales spécifiques aux ressources en eau

2.2.1 Convention des Nations Unies sur les cours d'eau internationaux (CNUCEI)

2.2.1.1 Eléments généraux sur la Convention

Processus d'élaboration de la CNUCEI

La CNUCEI a été adoptée en 1997 au terme d'un long processus d'élaboration. C'est au début des années 70 que les Nations Unies ont lancé des négociations pour une convention multilatérale sur les cours d'eau internationaux. En effet, en 1970, sur proposition de la Finlande qui voulait faire avaliser par les Nations Unies, les règles d'Helsinki⁹, l'Assemblée Générale de l'ONU, inquiète d'une recrudescence des conflits liés aux eaux internationales, demanda à la Commission du Droit International de l'ONU (CDI) d'entreprendre un projet de convention sur les utilisations des cours d'eau

⁹ Il convient d'accorder une place particulière aux Règles d'Helsinki adoptées en 1966 par l'Association de Droit International (ADI) qui contiennent les énoncés substantiels des règles actuelles d'Utilisation des cours d'eau en dehors de la navigation. Les Règles d'Helsinki forment en fait un véritable Code du droit des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, à l'exclusion toutefois des eaux souterraines.

internationaux à des fins autres que la navigation¹⁰. La CDI inscrivit le thème à son ordre du jour en 1974 et produit pendant les deux décennies de travaux (1974-1994), treize rapports qui furent l'œuvre de cinq rapporteurs spéciaux.

En 1994, le projet de convention de la CDI a été transmis à l'Assemblée générale de l'ONU pour la suite qu'il convenait de lui donner. Celle-ci, au lieu de convoquer comme d'ordinaire, une conférence diplomatique, créa un Groupe de travail ouvert à tous les Etats membres de l'Organisation. Aux termes de trois années de travaux, le Groupe de travail parvint à un accord, la Convention sur le droit relatif aux utilisations de cours d'eau internationaux à des fins autres que de navigation (New York, 21 mai 1997). Elle a bénéficié d'un soutien assez large de la communauté internationale. Elle a été adoptée par 103 Etats, 3 Etats ayant voté contre et 27 s'étant abstenus¹¹.

Caractéristiques de la CNUCEI

- **la CNUCEI est une convention de codification et de développement progressif du droit international** : elle codifie de nombreuses règles coutumières ou consacrent des principes généraux du droit international public relatif aux cours d'eau internationaux. Relèvent certainement du processus de codification, la règle de l'utilisation équitable et raisonnable, la règle de l'utilisation non dommageable du territoire national ou encore la règle de notification préalable pour les mesures projetées. Mais la CNUCEI participe également du développement progressif du droit international en consacrant de nouvelles règles.

La CNUCEI ne vise pas à déterminer l'ensemble des règles applicables aux cours d'eau internationaux même si par endroits, elle contient quelques règles détaillées de procédure. La Convention dégage des principes et des règles universels qu'il reviendra aux Etats d'adapter aux situations particulières de chaque cours d'eau par la négociation et la conclusion d'accords de cours d'eau. En effet, chaque cours d'eau est le résultat de facteurs géographiques, historiques et culturels qui ne peut être régi par une convention universelle.

- la CNUCEI est une convention qui consacre **une définition systémique du cours d'eau international** : selon la CNUCEI, le 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 » (art. 2, a). Cette définition se situe à mi-chemin entre la définition de 'fleuve international' et de 'bassin hydrographique'. En effet, la notion de cours d'eau est à distinguer de notions voisines auxquelles elle est intimement liée mais avec lesquelles elle ne doit pas cependant être confondue. Il s'agit du fleuve ou du

¹⁰ Résolution 2669 (XXV) du 8 décembre 1970.

¹¹ UNO, General Assembly adopts Convention on Law of non-navigational uses of international watercourses, Press Release, Doc.GA/9248, Annexe, 21 May 1997.

bassin hydrographique. Cette définition du cours d'eau consacrée par la Convention se situe à une place intermédiaire entre ces deux notions. En effet, selon le dictionnaire de droit public international, la notion de cours d'eau « forme un moyen terme entre les concepts de bassin hydrographique international et d'eaux de surface. Elle est en retrait par rapport au premier car elle n'englobe pas les eaux souterraines captives ; mais elle va au-delà du second en comprenant les lacs et les eaux souterraines reliées aux lacs et fleuves internationaux »¹². Les eaux de surface désignent une réalité plus restrictive car elles ne concernent que « les eaux de surface mouvantes localisées dans le territoire de plus d'un Etat et pouvant comprendre les affluents situés sur le territoire de plus d'un Etat »¹³, et ignorent les eaux souterraines comme c'est le cas pour le cours d'eau. Par contre, le bassin hydrographique couvre une réalité plus large en ce qu'il est constitué, selon les Règles d'Helsinki d' « une zone géographique s'étendant sur deux ou plusieurs Etats et déterminée par les limites de l'air d'alimentation du réseau hydrographique, y compris les eaux de surface et les eaux souterraines, aboutissant à un point commun ».¹⁴

- la CNUCEI consacre **la Gestion intégrée des Ressources en eau** : elle contribue à poser les fondements essentiels de la Gestion Intégrée des Ressources en eau (GIRE) au niveau transfrontalier. Elle réalise ceci indirectement, à travers le concept de bassin hydrographique (article 2, a), la gestion intégrée de l'eau et des terres, la qualité de l'eau à travers la lutte contre les pollutions diverses (21), la prise en compte des utilisations diverses de l'eau (articles 5 et 10) ou encore la conservation des écosystèmes aquatiques (article 20).

Objectifs de la CNUCEI

Les objectifs de la CNUCEI sont au nombre de deux.

- **la réalisation des objectifs de la Charte de l'ONU** : la CNUCEI, au-delà de son immense richesse en matière de règles et principes, marque la volonté de la communauté internationale d'engager un processus sur les règles consensuelles pour la gestion des cours d'eaux partagés. Cela équivaut en soi à l'existence d'un besoin ressenti par les Etats, à coopérer pacifiquement sur les cours d'eau internationaux. En effet, le Préambule de la Convention souligne qu'une codification et un développement progressif adéquats des règles du droit international en matière d'utilisation des cours d'eau à des fins autres que de navigation, contribueraient à la promotion et à la mise en œuvre des buts et des principes énoncés dans les articles 1 et 2 de la Charte des Nations Unies¹⁵.

¹² Salmon (Jean) (Sous dir.). *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, AUF, p.281.

¹³ Salmon (Jean) (Sous dir.). *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, AUF, p. 506.

¹⁴ Association du Droit International, Règles d'Helsinki, article II.

¹⁵ Préambule, §4.

L'article 1^{er} de la Charte est consacré aux buts de l'organisation dont le maintien de la paix et de la sécurité internationales ainsi que le développement alors que l'articles 2 par contre détermine les principes devant guider l'organisation dans la réalisation de sa mission. Les principes les plus importants de la Charte sont entre autres, le règlement pacifique des différends internationaux, la coopération et le bon voisinage¹⁶.

- **la promotion d'accords de cours d'eau** : la Convention contient de nombreuses dispositions visant à la promotion de la coopération entre les Etats en matière de cours d'eau internationaux, à travers l'adoption et le renforcement des accords de cours d'eau. S'agissant des cours d'eau internationaux non encore pourvus d'un cadre juridique de gestion, la Convention encourage les Etats ayant en partage ces cours d'eau, à conclure des accords pour leur gestion¹⁷. Pour les cours d'eau déjà dotés d'un tel cadre, il est prescrit aux Etats parties d'envisager de mettre lesdits accords en harmonie avec les principes de la CNUCEI. A ce niveau, la tâche semble immense dans la sous-région ouest africaine car de nombreux cours d'eau internationaux ne sont pas encore dotés de tels accords.

La CNUCEI reconnaît par ailleurs le droit de chaque Etat riverain d'un cours d'eau, de participer à la négociation d'accords de cours d'eau qui s'appliquent au cours d'eau international, en partie ou en totalité, de même qu'à participer à toutes les consultations appropriées¹⁸. "Un état riverain de cours d'eau dont l'utilisation du cours d'eau international peut être affectée considérablement par la mise en œuvre d'un accord de cours d'eau proposé qui ne s'applique qu'à une partie du cours d'eau ou à un projet, un programme ou une utilisation particuliers, a le droit de participer aux consultations sur un tel accord et, le cas échéant, dans sa négociation en bonne foi en vue d'en devenir partie, dans la mesure où son utilisation en est de ce fait affectée."¹⁹.

Règles de prévention des conflits liés aux cours d'eau internationaux

Il y a deux règles substantielles applicables aux cours d'eau internationaux : d'une part, la règle d'utilisation et de participation équitables et raisonnables et d'autre part, l'obligation de ne pas causer de dommages significatifs à d'autres Etats du cours d'eau.

- **la règle de l'utilisation et de la participation équitables et raisonnables** : les Etats du cours d'eau doivent utiliser les ressources en eau du cours d'eau international en tenant compte des intérêts de tous les autres Etats du cours d'eau concerné. Selon l'article 5, ils doivent utiliser et mettre en valeur le cours d'eau « de manière équitable et durable en vue de parvenir à l'utilisation et à des avantages maximaux et durables – tenant compte des intérêts des Etats du

¹⁶ Preamble, §4.

¹⁷ Art. 3, al.3.

¹⁸ Art. 4(1).

¹⁹ Art. 4, al.1 et 2.

cours d'eau concerné - compatibles avec les exigences d'une protection adéquate du cours d'eau ». Il ne s'agit pas d'une utilisation égalitaire mais plutôt d'une utilisation qui préserve les droits et intérêts de chaque Etat.

Certains facteurs et circonstances pertinents sont à prendre en compte pour déterminer le caractère équitable et raisonnable. Il s'agit entre autres :

- les facteurs géographiques, hydrographiques, hydrologiques, climatiques, écologiques et autres facteurs de caractère naturel ;
- les besoins économiques et sociaux des Etats du cours d'eau intéressé ;
- la population tributaire des eaux dans chaque Etat du cours d'eau ;
- les effets de l'utilisation ou des utilisations du cours d'eau dans un Etat du cours d'eau sur d'autres Etats du cours d'eau ;
- les utilisations actuelles et potentielles du cours d'eau ;
- la conservation, la protection, la mise en valeur et l'économie dans l'utilisation des ressources en eau du cours d'eau ainsi que les coûts des mesures prises à cet effet ;
- l'existence d'autres options, de valeur comparable, susceptibles de remplacer une utilisation particulière, actuelle ou envisagée (article 6).

L'utilisation et la participation équitables et raisonnables impliquent *a priori* l'absence de priorité dans l'utilisation du cours d'eau international. Dans le cadre de l'utilisation d'un cours d'eau international, en l'absence d'accord ou de coutume, aucune utilisation ne peut supposer être en soi prioritaire par rapport aux autres. C'est pourquoi, en cas de conflit entre des utilisations concurrentes d'un cours d'eau international, le conflit doit être résolu au regard des deux règles substantielles, une attention spéciale étant cependant accordée à la satisfaction des besoins humains essentiels (art. 10). C'est l'expression indirecte du droit à l'eau, en tant que droit fondamental de la personne humaine. Par ailleurs, aucun Etat ne peut refuser l'utilisation équitable et raisonnable à un Etat, sous prétexte de se réserver une utilisation future des eaux du cours d'eau international.

- **la règle de l'obligation de ne pas causer de dommages significatifs** : le principe des effets extraterritoriaux non dommageables impose aux Etats, l'obligation de prendre toutes les mesures appropriées pour ne pas causer de dommage significatif aux autres Etats du cours d'eau²⁰. En effet, les Etats doivent veiller à ce que les activités qui ont lieu sur leur territoire n'aient pas de conséquences négatives ou préjudiciables sur le territoire d'autres Etats du

²⁰ Art. 7.

cours d'eau, pour l'environnement d'autres Etats ou d'espaces non soumis à juridiction nationale (pollution, détournement du cours d'eau...).

Le principe n'est pas propre aux ressources en eau partagées mais concerne toutes les ressources naturelles partagées. Il a été exprimé pour la première fois en 1941 dans la jurisprudence de la Fonderie du Trail, dans un différend opposant les USA au Canada.

Il a été repris dans le Principe 21 de la Déclaration de Stockholm qui dispose que « Les Etats...ont le devoir de s'assurer que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement dans d'autres Etats ou dans des régions ne relevant d'aucune juridiction nationale ».

Le principe de l'utilisation non dommageable du territoire national est consacré de nos jours par de nombreuses conventions internationales en la matière soit dans leur préambule soit dans leur dispositif.

Ce principe se base sur le fait que les Etats jouissent d'une égalité souveraine. Si chaque Etat a le droit d'exploiter ses ressources et mener les activités nécessaires à son développement économique, social et culturel, les autres Etats ont également le droit de ne pas souffrir des conséquences de ces activités en subissant des dommages sur leur territoire. Comme le souligne Kiss « Tout Etat possède la plénitude de ses compétences territoriales qui sont exclusives. Il n'a donc pas, du moins en principe, à souffrir d'ingérences venues de l'extérieur : il a droit à ce que son territoire soit respecté. En particulier, il n'y a pas de raison pour que son environnement soit détérioré par les effets d'actes qui proviennent du territoire d'autres Etats. Ce droit n'est pas moins absolu que celui de l'Etat pollueur d'utiliser son territoire ».

Tout Etat a l'obligation de prendre les mesures appropriées pour ne pas causer de dommages significatifs à d'autres Etats du cours d'eau. L'Etat doit à cet effet mettre en œuvre des procédures pour une surveillance efficace des activités menées sur son territoire, qu'elles soient l'œuvre des autorités étatiques ou de personnes privées. Au cas où cette règle de prévention n'a pas pu empêcher qu'un dommage significatif soit causé à un autre Etat du cours d'eau, l'Etat auteur doit prendre toutes les mesures appropriées, en tenant dûment compte de la règle de l'utilisation équitable et raisonnable, pour éliminer ou atténuer le dommage et le cas échéant, discuter de l'indemnisation. Lorsqu'un dommage transfrontalier significatif résultant d'activités liées à un cours d'eau a été causé à des personnes, l'Etat auteur du dommage, dans l'octroi aux personnes affectées, conformément à son droit interne ne fait pas de discrimination fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu où le préjudice a été subi. L'Etat devrait aussi assurer l'accès aux procédures juridictionnelles et reconnaître le droit à indemnisation ou autre forme de réparation au titre du dommage causé par des activités menées sur son territoire. Dans le domaine des cours d'eau internationaux, des questions telles que la pollution de la ressource, la

modification du régime hydrologique, la diminution du débit, la dérivation du cours d'eau constituent autant d'exemples courants d'utilisations dommageables des ressources en eau partagées.

En plus des règles substantielles, il convient d'accorder une importance particulière aux règles procédurales de prévention des conflits interétatiques. Les règles procédurales sont d'une importance fondamentale car elles permettent la mise en œuvre des règles substantielles en matière de cours d'eau internationaux. Ces règles traitent de l'obligation générale de coopération entre Etats du cours d'eau, de l'échange d'informations et de données, de la notification préalable en cas de mesures projetées.

- **La règle de l'obligation générale de coopération** : l'obligation générale de coopération pèse sur tous les Etats du cours d'eau. Elle doit s'opérer sur la base des principes du droit international (principe de l'égalité souveraine, de l'intégrité territoriale, de l'avantage mutuel, de la bonne foi). Elle permet de parvenir à l'utilisation optimale et à la protection adéquate de la ressource. Elle peut s'opérer en dehors de tout cadre institutionnel mais la CNUCEI encourage les Etats à créer des institutions de gestion des cours d'eau internationaux à travers des mécanismes, commissions mixtes ou organisations (art.8, 2).

La coopération en matière de gestion des cours d'eau est appréhendée comme d'autant fondamentale qu'elle s'impose même lorsqu'il existe des obstacles sérieux à l'établissement de contacts directs entre Etats du cours d'eau. Même dans ce cas, l'obligation de coopération existe et doit être respectée selon la CNUCEI, par le biais de toute procédure indirecte acceptée par eux (article 30).

- **la règle de l'obligation d'échanges réguliers de données et d'informations** : cette obligation concerne les données et informations disponibles (hydrologiques, météorologiques, hydrologiques, écologiques et concernant la qualité de l'eau). Si un Etat demande des données et informations qui ne sont pas disponibles, il doit supporter le coût normal de la collecte et le cas échéant, de l'élaboration de ces données et informations.

Ces données et informations doivent être collectées et élaborées d'une manière propre à en faciliter l'utilisation par les autres Etats du cours d'eau auxquels elles sont destinées.

Les données et informations vitales pour la défense et la sécurité nationales ne sont pas soumises à cette obligation d'échanges d'informations et de données. Cependant, l'Etat en question doit coopérer de bonne foi pour fournir autant d'informations que les circonstances le permettront (article 9).

- **La notification préalable pour les mesures projetées** : toute nouvelle mesure prévue sur un cours d'eau international et qui est susceptible d'avoir des effets négatifs significatifs sur les autres Etats, doit faire l'objet d'une notification préalable à ces Etats du cours d'eau (articles 11-19). Cette notification doit se conformer à certaines règles :

- moment de la notification : elle doit être faite en « temps utile » pour éviter le fait accompli ;
- contenu de la notification : la notification doit contenir une indication des mesures envisagées, les données techniques et informations disponibles et le cas échéant, l'Etude d'Impact sur l'Environnement. Ces informations doivent être utiles c'est-à-dire permettre aux Etats destinataires d'avoir une bonne appréciation des effets négatifs éventuels de la mesure envisagée sur leur territoire ;
- délai de réponse à la notification : le droit international exige un délai raisonnable permettant aux autres Etats de bien examiner la notification (6 mois). Ce délai peut être prorogé sur demande, pour un temps également raisonnable (6 mois) ;
- obligations durant le délai de notification : il pèse sur l'Etat de notification, l'obligation de fournir sur demande, toutes données et informations supplémentaires disponibles. Il doit également s'abstenir de mettre en œuvre ou de permettre de mettre en œuvre, les mesures envisagées sans le consentement des Etats destinataires de la notification ;

Si les Etats destinataires répondent positivement à la notification soit de manière expresse soit de manière tacite (absence de réaction à la notification dans le délai prescrit), l'Etat notifiant peut entreprendre la réalisation des mesures envisagées conformément aux deux règles substantielles car il ne s'agit pas d'un blanc seing donné à l'auteur de la notification. En effet, les conditions éventuelles posées par le destinataire de la notification et acceptées par l'Etat notifiant doivent être respectées. Dans le cas contraire, il y a obligation de consultation.

Si les Etats notifiés répondent négativement à la notification dans le délai imparti, il y a obligation de procéder à des consultations. La consultation implique un processus d'échanges d'informations en vue de parvenir à un accord. A ce stade, on estime qu'il n'y a véritablement pas encore de différend entre les Etats et qu'une bonne coopération et communication entre Etats doivent permettre d'aboutir à des résultats mutuellement profitables. S'il n'y a pas d'accord malgré les consultations, ils doivent procéder à des négociations.

L'engagement de négociations suppose la naissance d'un véritable différend. Les négociations se mènent selon les règles suivantes :

- les négociations doivent se mener de bonne foi ; chaque Etat doit de bonne foi, tenir compte raisonnablement des droits et intérêts légitimes de l'autre Etat ;
- elles doivent être menées avec la volonté d'aboutir à un accord ;
- durant les négociations, l'Etat notifiant ne doit entreprendre aucune mesure d'exécution de la mesure envisagée ;

- la négociation doit s'étaler sur un temps raisonnable (6 mois) ;
- l'obligation de négociation n'emporte pas l'obligation de conclure (aboutir nécessairement à un accord).

En cas d'extrême urgence, l'Etat auteur de la notification peut cependant mettre en œuvre les mesures projetées. L'urgence doit être motivée (liée à la protection de la santé, de la sécurité publique ou d'autres intérêts importants) de l'Etat.

Règles de protection des cours d'eau internationaux

- **Protection générale des cours d'eau** : une obligation générale pèse sur tous les Etats du cours d'eau en matière de protection et de préservation non seulement des cours d'eau mais également leur écosystème (articles 20-26). L'obligation s'inscrit en droite ligne avec les règles procédurales de surveillance continue du cours d'eau.

A cet effet, les Etats doivent prendre :

- les mesures de prévention pour éviter les pollutions du cours d'eau (introduction d'espèces étrangères ou nouvelles susceptibles d'avoir des effets préjudiciables sur l'écosystème du cours d'eau ; établissement de la liste de substances dont l'introduction dans le cours d'eau doit être interdite, étudiée ou contrôlée ; entretien et protection des installations, aménagements et autres ouvrages sur le territoire national et liés à un cours d'eau international) ;
- les mesures de réduction et de maîtrise de la pollution (techniques et pratiques pour combattre la pollution de sources ponctuelles ou diffuses).
- **Protection des cours d'eau contre les situations dommageables** : les situations dommageables (article 27) sont celles qui, résultant d'activités humaines ou naturelles, risquent à moyen ou long terme, de causer des dommages à l'écosystème du cours d'eau (envasement, érosion, intrusion d'eaux salées, sécheresse, désertification, maladies hydriques). Les Etats du cours d'eau doivent prévenir et lutter contre de tels phénomènes. La surveillance continue de l'état du cours d'eau fournit des renseignements pertinents sur ces phénomènes.
- **Protection des cours d'eau en cas de situations d'urgence** : il s'agit de situations qui causent ou menacent de causer de façon imminente, des dommages graves à l'écosystème du cours d'eau. Il s'agit des accidents naturels ou d'origine humaine (article 28). Dans de telles circonstances, il pèse sur les Etats :
 - l'obligation de notification d'urgence (information sans délai ou le plus rapidement) des Etats susceptibles d'être touchés par la situation d'urgence ainsi que les OIG compétentes;

- la notification d'urgence doit contenir toutes les informations relatives à la situation d'urgence permettant aux Etats menacés d'avoir la meilleure compréhension possible du phénomène pour mieux se protéger (la communication des mesures prises par l'Etat d'origine de la situation d'urgence pour se protéger et indications d'autres mesures appropriées pour les Etats menacés).

Mécanismes de résolution des conflits

La CNUCEI offre une procédure de règlement des différends qui laisse une grande latitude aux Etats des cours d'eau.

- **Obligation générale de règlement pacifique des différends** : lorsqu'un différend intervient entre des Etats du cours d'eau et n'a pu être résolu par la négociation, ces derniers doivent recourir aux mécanismes de règlement pacifique des différends (article 33). Il existe à la fois des modes de règlement politiques des différends (bons offices, médiation ou conciliation) et des modes juridictionnels (arbitrage ou recours à la CIJ). Dans le cadre du règlement pacifique des différends, la CNUCEI propose aux Etats deux mécanismes qui sont l'enquête internationale et l'arbitrage.
- **L'enquête internationale** : si dans un délai de six mois, les parties n'ont pu résoudre leur différend par tout autre moyen de règlement pacifique, il est recouru à l'enquête internationale à la demande de l'un des Etats (article 33, §3). Une Commission d'enquête est alors constituée à cet effet.

La Commission d'enquête se compose de trois membres, dont un membre désigné par chacune des parties et un membre indépendant des deux Etats et désigné par les deux parties. Ce dernier exerce les fonctions de Président de la Commission. Si les deux membres ne parviennent pas à désigner le troisième membre dans un délai de trois mois à compter de la date d'établissement de la Commission, l'une des parties peut demander au secrétaire général de l'ONU de procéder à sa désignation.

La Commission arrête elle-même sa procédure de travail. Les parties ont l'obligation de lui fournir toutes les informations dont elle a besoin pour mener à bien sa mission. Elles facilitent également l'entrée des membres de la Commission sur leur territoire respectif et leur assurent l'accès, aux fins d'inspection, des installations ou aménagements présentant un intérêt pour l'enquête.

Une fois que le rapport d'enquête est adopté à la majorité des membres de la Commission, il est alors soumis aux parties pour appréciation. Il contient les conclusions motivées et les recommandations permettant de régler le différend de façon équitable.

- **Arbitrage** : la CNUCEI institue un mécanisme d'arbitrage pour le règlement de différends entre Etats (Annexe de la Convention) qui comporte un certain nombre d'éléments.

Le tribunal arbitral est composé de trois (03) membres. Chacune des parties au différend nomme un arbitre. Les deux arbitres à leur tour désignent le troisième membre du tribunal qui en assure la présidence (surarbitre). En cas de difficulté pour la désignation de ce dernier, il revient à la CIJ de nommer le troisième arbitre. Si dans un délai de deux mois après la nomination des deux arbitres, le Président du tribunal n'est pas désigné, le Président de la CIJ procède, à la requête de l'une des parties, à sa nomination, dans un délai de deux mois.

Le tribunal applique la CNUCEI et le droit international.

Le tribunal arbitral établit ses propres règles de procédure. A la demande de l'une des parties, le tribunal arbitral recommande des mesures conservatoires indispensables. Le fait qu'une des parties ne se présente pas devant le tribunal ou se soit abstenu de faire valoir ses droits, ne fait pas obstacle à la procédure. Cependant, avant de prononcer sa sentence définitive, le tribunal s'assure que la demande est fondée en fait et en droit.

Les parties facilitent la fourniture de tous les documents, renseignements et facilités nécessaires, la comparution des témoins et des experts et la réception de leur déposition. Elles supportent à parts égales, les frais du tribunal.

Les arbitres sont tenus au secret professionnel et à la confidentialité.

La sentence arbitrale est obligatoire pour les parties au différend. Elle est sans appel sauf si les Etats en avaient décidé autrement dès le départ.

2.2.1.2 Participation de l'Afrique de l'Ouest à la CNUCEI

- **Participation de l'Afrique de l'Ouest aux sessions du Groupe de travail** : le projet d'articles sur l'Utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, élaboré par la CDI (1974-1994) fut transmis à l'Assemblée générale de l'ONU pour la suite qu'il convenait de lui donner. Celle-ci, au lieu de convoquer comme d'ordinaire, une conférence diplomatique, créa, au sein de la sixième Commission de l'Assemblée Générale de l'ONU, la Commission des questions juridiques, un Groupe de travail ouvert à tous les Etats membres de l'Organisation. Le mandat du groupe de travail était d'élaborer, dans un délai de trois semaines (7-25 octobre 1996), un projet de convention sur la base des commentaires et des observations des Etats et des projets d'articles adoptés par la Commission du Droit International (AG /Rés. A/49/52, §2 et 3). Au terme de ce premier délai imparti, le Groupe de travail n'a pu achever sa mission, alors l'Assemblée générale lui a accordé deux semaines supplémentaires allant du 24

mars au 4 avril 1997 pour achever le projet de Convention (Rés. 51/206). Au terme de ce second délai, le Groupe de travail a remis à l'Assemblée générale son rapport contenant la version finale du projet de convention (Rés. A/51/864).

La participation de l'Afrique de l'Ouest aux travaux du Groupe de travail fut doublement marginale. Selon les comptes rendus officiels des débats, le Groupe de travail était ouvert à tous les Etats membres de l'ONU, dont 54 ont choisi de participer réellement à la session, mais seulement deux Etats, le Nigeria et le Mali appartenaient à la sous région ouest africaine.²¹ Ces deux Etats ne sont intervenus que de manière ponctuelle aux travaux, le représentant de chacun d'eux n'étant intervenu qu'une seule fois²². Cette faible intervention dans les débats ne permet pas de percevoir clairement ou de prendre en considération les commentaires et la position de ces deux Etats comme ce fut le cas pour les représentants d'autres Etats participants au Groupe de travail.

Lors de l'adoption du projet de convention par le Groupe de travail, alors que le Nigeria a voté en faveur de la Convention, le Mali s'est abstenu²³. Contrairement à certains Etats, les deux Etats de l'Afrique de l'Ouest n'ont pas saisi l'opportunité de justifier le sens de leur vote.

- **Participation de l'Afrique de l'Ouest à l'adoption de la Convention :** le projet du groupe de travail a été transmis à l'Assemblée générale pour vote le 21 mai 1997 (Rés. A/51/229). Durant ce vote, la réponse des Etats de l'Afrique de l'Ouest était disparate. Seuls quatre (04) Etats de la sous région ont voté pour la Convention (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Libéria, Sierra Léone), deux (02) Etats se sont abstenus (Ghana et Mali), six (06) Etats étaient absents lors du vote (Bénin, Cap vert, Guinée, Niger, Nigeria, Sénégal) et nulle mention n'est faite de la situation des trois (03) autres Etats de la sous région (Togo, Gambie, Guinée Bissau)²⁴. Ces trois derniers Etats n'avaient probablement pas de représentants ayant participé à la session des Nations Unies qui a adopté la Convention.

²¹ A/C.6/51/SR. 13 à A/C.6/51/SR. 62

²² Assemblée Générale, 6ème Commission, Compte rendus officiels, 1996, A-C.6-51-SR.50 §21 (Nigeria) et A-C.6-51-SR.57 §6 (Mali).

²³ Assemblée Générale, 6ème Commission, Compte rendu officiels, 1996, A-C.6-51-SR.62 §2 du 4 avril 1997.

²⁴ **En faveur:** Albanie, Algérie, Angola, Antigua and Barbuda, Arménie, Australie, Autriche, Bahreïn, Bangladesh, Belarus, Botswana, Brésil, Brunei Darussalam, **Burkina Faso**, Cambodge, Cameroun, Canada, Chili, Costa Rica, **Côte d'Ivoire**, Croatie, Chypre, République Tchèque, Danemark, Djibouti, Estonie, Etats Fédérés de Micronésie, Finlande, Gabon, Georgie, Allemagne, Grèce, Guyane, Haïti, Honduras, Hongrie, Islande, Indonésie, Iran, Irlande, Italie, Jamaïque, Japon, Jordanie, Kazakhstan, Kenya, Kuwait, République Démocratique populaire du Laos, Latvien, Lesotho, **Libéria**, Libye, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Madagascar, Malawi, Malaisie, Maldives, Malte, Iles Marshall, Maurice, Mexique, Maroc, Mozambique, Namibie, Népal, Pays Bas, Nouvelle Zélande, Norvège, Oman, Papouasie Nouvelle Guinée, Philippines, Pologne, Portugal, Qatar, République de Corée, Roumanie, Fédération Russe, Samoa, San Marino, Arabie Saoudite, **Sierra Leone**, Singapour, Slovaquie, Slovénie, Afrique du Sud, Soudan, Suriname, Suède, Syrie, Thaïlande, Trinidad et Tobago, Tunisie, Ukraine, Emirats Arabes Unis, Royaume Uni, Etats Unis, Uruguay, Venezuela, Vietnam, Yémen, Zambie.

Aucun Etat de l'Afrique de l'Ouest n'a par contre voté contre la Convention, ce qui révèle l'absence d'une opposition fondamentale à la CNUCEI de la part d'un Etat de l'Afrique de l'ouest.

L'état de la participation de l'Afrique de l'Ouest à la finalisation de la CNUCEI au sein du Groupe de travail ainsi qu'à l'adoption définitive de la Convention par l'Assemblée générale ne permet pas de recueillir des informations susceptibles d'éclairer l'attitude des Etats de la sous-région relativement à cette Convention. Les Etats qui ont participé à l'adoption de la CNUCEI le 21 mai 1997 ne se sont pas exprimés pour justifier le sens de leur vote. Ainsi, il demeure impossible de déterminer pourquoi les quatre Etats de la sous-région ont voté en faveur de la Convention et pourquoi les deux autres Etats se sont abstenus de voter. L'absence de déclaration expliquant les motivations du sens du vote des Etats rend malaisé toute appréciation objective. Dans ces conditions, il est simplement loisible d'interpréter les positions diverses des Etats ouest africains avec la part de subjectivisme liée à un tel exercice. Cette interprétation sera toute fois basée sur le sens et la portée classiques du vote dans les institutions internationales.

En ce qui concerne les Etats qui ont voté en faveur de la CNUCEI, on peut noter que le vote en faveur d'un texte conventionnel exprime non seulement l'intérêt de cet Etat vis-à-vis du problème sur lequel porte le texte mais surtout la satisfaction de cet Etat relativement à la capacité du texte à résoudre la question internationale, conformément à sa propre vision et à ses intérêts fondamentaux. En l'espèce, les Etats signataires de la CNUCEI reconnaissent les risques de conflits liés à la gestion des ressources en eau partagées et la nécessité d'un instrument conventionnel pour traiter les questions transfrontalières. En plus, leur vote en faveur du texte consacre la reconnaissance du caractère approprié du texte conventionnel à atteindre les objectifs de coopération pacifique, à travers la prévention et la résolution des conflits liés à l'eau. Mais plus encore, ces Etats estiment que le texte conventionnel préserve leurs intérêts fondamentaux

Contre: Burundi, Chine, Turquie.

Se sont abstenus: Andorre, Argentine, Azerbaïdjan, Belgique, Bolivie, Bulgarie, Colombie, Cuba, Equateur, Egypte, Ethiopie, France, **Ghana**, Guatemala, Inde, Israël, **Mali**, Monaco, Mongolie, Pakistan, Panama, Paraguay, Pérou, Rwanda, Espagne, République unie de Tanzanie, Uzbekistan.

Etaient absents: Afghanistan, Bahamas, Barbade, Belize, **Bénin**, Bhutan, **Cap Vert**, Comores, République populaire démocratique de Corée, République Dominicaine, El Salvador, Eritrée, Fiji, **Guinée**, Liban, Mauritanie, Myanmar, **Niger**, **Nigeria**, Palau, Saint Kitts et Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent et Grenades, **Sénégal**, Îles Salomon, Sri Lanka, Swaziland, Tadjikistan, Ancienne République yougoslave de Macédoine, Turkménistan, Ouganda, Zaïre, Zimbabwe.

UNO. General Assembly adopts Convention on law of non-navigational uses of international watercourses, Press Release, 21 May 1997, Doc.GA/9248, Annexe.

en matière de gestion des cours d'eau qu'ils partagent avec d'autres Etats de la sous-région.

S'agissant des Etats qui se sont abstenus, il convient de noter que l'abstention désigne la position d'un Etat partiellement insatisfait du texte qui lui est proposé. Dans cette situation, on peut présumer que bien que ne portant pas atteinte à ses intérêts fondamentaux, le texte ne les protège pas non plus de façon adéquate pour justifier un vote favorable.

En ce qui concerne les Etats de l'Afrique de l'Ouest absents lors du vote de la CNUCEI, il est loisible de souligner l'indifférence ou le manque d'intérêt pour la question. Les Etats absents lors du vote sont ceux dont les délégations étaient présentes au début de la session pour l'adoption de la Convention mais qui au moment de passer au vote n'avaient plus de représentants dans la salle de Conférence onusienne. Ainsi, sur douze (12) Etats ouest africains représentés à la session d'adoption, six (06) étaient absents et six (06) ont exprimé leur position soit en faveur du texte soit en s'abstenant. Le nombre d'absents semble élevé car 50% des Etats participants à la session d'adoption n'ont pas jugé utile de prendre part au vote de la Convention et exprimer de ce fait leur position sur la question.

Une telle indifférence à la question de gestion des ressources en eau partagées en Afrique de l'Ouest peut paraître surprenante aujourd'hui au regard non seulement de la forte interdépendance des Etats de la sous-région sur les ressources en eau partagées mais aussi en raison des conflits ou risques de conflits y relatifs. Mais plus, cette situation paraît plus surprenante au regard de l'évolution du contexte international de la gestion des eaux partagées au cours des dernières années. En effet, au cours des dix dernières années, la gestion des eaux transfrontière a commencé à acquérir une importance de plus en plus grande comme cela ressort des initiatives internationales sous forme de déclarations ou de documents de politique internationale adoptés dans le domaine de l'eau²⁵.

S'agissant enfin des Etats n'ayant pas participé à la session d'adoption de la CNUCEI, il est possible d'en trouver la raison la faiblesse ou l'irrégularité de la participation des Etats africains aux processus normatifs onusiens pour des raisons multiples.

²⁵ Déclaration ministérielle adoptée par les Ministres participant à la réunion ministérielle organisée dans le cadre de la Conférence internationale sur l'eau douce (Bonn, 4 décembre 2001) ; Déclaration finale de la Conférence Internationale sur l'Eau et le Développement Durable (Paris, 19-21 mars 1998). Initiative européenne sur les bassins transfrontaliers en Afrique (2003) ; Déclaration de la Conférence ministérielle (Casablanca, Maroc 1997) ; Déclaration ministérielle de la Haye sur la sécurité de l'eau au XXI^e siècle (22 mars 2000, La Haye, Pays-Bas) ; Déclaration ministérielle du troisième forum mondial de l'eau (Kyoto, Japon, 22-23 mars 2003) ou du quatrième forum mondial de l'eau (Mexico, Mexique 2006)

- **Participation de l'Afrique de l'Ouest à la ratification de la CNUCEI:** la faible participation à l'élaboration et l'adoption de la CEI de la part des Etats africains explique sans doute l'attitude de méfiance générale de ces Etats pour la ratification de la CNUCEI. C'est ainsi que dix ans après son adoption (2007), aucun Etat de la sous-région n'avait ratifié la CNUCEI ou même entrepris une initiative dans ce sens.

Préoccupé par cette situation, le GWP, en collaboration avec le CCRE, ont entrepris en 2007 une « Etude sur l'évaluation du rôle et de la pertinence de la Convention des Nations Unies de 1997 sur les cours d'eau internationaux pour le renforcement de la coopération et la gestion des conflits en matière d'eaux transfrontalières en Afrique de l'Ouest ». Cette étude, après avoir fait le diagnostic des causes de la non ratification de la CNUCEI par les Etats ouest africains, a conclu cependant, en l'existence d'un contexte sous régional favorable à la ratification de cette Convention²⁶, ce qui a justifié la proposition d'une stratégie ouest africaine de ratification de cette Convention. Cette étude a donné lieu à l'Appel de Dakar de la même année, invitant les Etats de l'Afrique de l'Ouest à s'engager dans un processus de ratification de la CNUCEI.

Depuis 2007, on constate une évolution, certes lente, mais réelle, en matière de ratification de la CNUCEI par les Etats de l'Afrique de l'Ouest. A la date du 1er juin 2013, quatre Etats Ouest africains ont ratifié la Convention (27 Etats au total dont neuf Etats africains ont ratifié la Convention de nos jours. Il s'agit de la **Guinée-Bissau** (19 mai 2010), du **Nigeria** (27 septembre 2010), du **Burkina Faso** (22 mars 2011) et du **Benin** (5 juillet 2012).

Trois avantages peuvent être retenus en ce qui concerne la participation des Etats de l'Afrique de l'Ouest à la CNUCEI :

- la Convention régira les cours d'eau dont la gestion n'est régie aujourd'hui par aucun traité et, dans certains cas, encouragerait et étayerait l'adoption d'accords assurant la mise en œuvre des principes fondamentaux de la Convention et une gestion pacifique des cours d'eau. De nos jours, sur les 28 cours d'eau transfrontaliers que compte l'Afrique de l'Ouest, seuls quatre sont dotés de conventions instituant des organisations de bassin (Bassins de Gambie, du Niger, du Sénégal et de la Volta). Certes des initiatives sont en cours au sein de la CEDEAO pour doter d'autres bassins de conventions mais il n'en demeure pas moins que de nombreux cours d'eau partagés de la région demeureront encore longtemps, en marge de telles conventions ;

²⁶ Ce contexte favorable tient à l'absence de vote négatif de la part d'Etats de l'Afrique de l'Ouest contre la CEI et l'existence d'une volonté des Etats de l'Afrique de l'Ouest d'être liés par des accords de cours d'eau même si ces derniers connaissent des fortunes diverses. En effet, sur onze accords de cours d'eau sur le continent, cinq (04) ont été conclus en Afrique de l'Ouest (ABN, ABV, OMVG, OMVS) sans oublier la CBLT à laquelle participent des Etats de l'Afrique de l'Ouest.

- 7777
- elle palliera les lacunes ou les aspects obsolètes des accords en vigueur – dont la plupart ne couvre pas les règles et les principes fondamentaux du droit relatif à l'eau – et aiderait à leur interprétation et à leur application. Dans certains cas, la Convention pourrait également inciter à une révision progressive de ces accords ou à l'adoption d'instruments conventionnels complémentaires. Certaines conventions de cours d'eau actuelles demeurent en effet en deca de la CNUCEI en ce qui concerne les principes et règles des cours d'eau internationaux. Il en est ainsi des conventions relatives aux fleuves Gambie et Volta ;
 - la CNUCEI offre des mécanismes de règlement des différends qui peuvent s'ajouter à ceux prévus par les conventions des organisations de bassin de l'Afrique de l'Ouest.

2.2.2 Convention relative aux zones humides d'importance internationale

Les zones humides sont d'une importance fondamentale car elles abritent une partie importante des eaux douces de la planète qu'elles soient nationales ou partagées par plusieurs Etats. Elles sont d'abord importantes du point de vue des écosystèmes car elles constituent l'habitat d'une riche diversité de la faune et de la flore dont particulièrement les oiseaux d'eau, fournissent des services écologiques fondamentaux et sont des régulateurs des régimes hydrologiques. Elles constituent ensuite des ressources économiques (alimentation, médecine), scientifiques et récréatives de grande valeur pour le monde entier.

Malgré cette importance, les zones humides continuent à disparaître progressivement de la planète. Les raisons sont multiples : assèchement naturel, assèchement d'origine humaine pour des activités agricoles ou d'urbanisation, pollution menaçant la survie d'espèces de la diversité biologique et leur utilisation comme source d'eau d'alimentation.

C'est pour inverser le processus de disparition des zones humides que la communauté internationale a adopté, en 1971, la Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau (Ramsar, 2 février 1971). La Convention est un traité intergouvernemental qui sert de cadre d'action à la coopération internationale pour la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides et de leurs ressources. La Convention s'est donné pour objectif de « favoriser la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides par des mesures prises au plan national et par la coopération internationale comme moyens de parvenir au développement durable dans le monde entier ». L'utilisation rationnelle des zones humides est définie comme leur « utilisation durable au bénéfice de l'humanité d'une manière qui soit compatible avec le maintien des propriétés naturelles de l'écosystème ».

La Convention met de nombreuses obligations à la charge des parties contractantes dont les principales peuvent être indiquées. La première obligation consiste, pour chaque partie contractante, à désigner, au moment de la ratification ou de l'adhésion à la Convention, au moins une zone humide qui sera inscrite sur la Liste des zones humides d'importance internationale tenue par l'UICN qui assure les fonctions de Bureau permanent de la Convention (Secrétariat). Le choix des zones humides à inscrire sur la liste doit être fondé sur leur importance internationale du point de vue écologique, botanique, zoologique, limnologique ou hydrologique. Il convient d'y inscrire particulièrement des zones humides ayant une importance internationale pour les oiseaux d'eau en toutes saisons. Les Etats peuvent inscrire ultérieurement sur la Liste, d'autres zones humides. Ils peuvent également ultérieurement étendre la limite de celles déjà inscrites. De même, ils peuvent aussi mais seulement « pour des raisons pressantes d'intérêt national », réduire l'étendue de zones humides déjà inscrites ou même retirer de la Liste une zone humide inscrite. Dans ces cas, ils doivent compenser toute perte de zones humides par la création de nouvelles zones humides. Il est important de mentionner que l'inscription d'une zone humide sur la Liste Ramsar est sans préjudice des droits exclusifs de souveraineté de l'Etat partie sur le territoire duquel elle se situe. La zone humide inscrite continue de relever de la souveraineté exclusive de l'Etat sur le territoire duquel elle se trouve.

La deuxième grande obligation qui pèse sur les Etats parties à la Convention est celle de conservation de la zone humide inscrite. En inscrivant des zones humides sur la Liste, les Etats s'engagent au plan international à les gérer dans l'intérêt de la conservation. Dans cette perspective, la Convention de Ramsar impose aux Etats parties d'élaborer et appliquer les plans d'aménagement de façon à favoriser la conservation des zones humides inscrites, de créer des réserves naturelles dans les zones humides, même dans celles qui ne sont pas inscrites sur la Liste et pourvoir à la surveillance adéquate. Ils doivent également informer le Bureau permanent de la Convention, de toutes modifications (qui se sont produites, sont entrain de se produire ou sont susceptibles de se produire) des caractéristiques écologiques des zones humides situées sur leur territoire, par suite d'évolutions technologiques, de pollution ou d'une autre intervention humaine. Ils doivent enfin coopérer dans le cas des zones humides partagées ou de bassins hydrographiques partagés. En contrepartie de ces obligations, les Etats peuvent bénéficier d'une assistance financière et technique pour la gestion ou la sauvegarde des zones humides menacées. Un Fonds pour la conservation des zones humides (Fonds Ramsar) à été institué à cet effet.

2.2.3 Convention d'Helsinki sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux

La Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Helsinki, 17 mars 1992) a été adoptée dans le cadre de la Commission Economique des Nations Unies pour l'Europe. Cependant, en 2006, les Etats parties à la

Convention ont décidé de l'amender pour l'ouvrir à la participation de tout autre Etat membre de l'Organisation des Nations Unies. Elle peut ainsi intéresser des Etats ouest africains; mais en commentaire préliminaire, tous les Etats partie à la Convention doivent ratifier cet amendement avant qu'il n'entre en vigueur.

Bien que les préoccupations d'utilisation de l'eau y soient traitées, la Convention ne s'intéresse pas à l'utilisation des ressources en eau partagées mais vise essentiellement à lutter contre les pollutions des cours d'eaux et des lacs internationaux à travers des mesures de prévention, de maîtrise et de réduction de la pollution (article 3) pour atteindre les objectifs souhaités de qualité de l'eau.

Pour réaliser les objectifs de la Convention, de nombreuses obligations sont mises à la charge des Etats parties :

- la coopération à travers la conclusion d'accords bilatéraux et multilatéraux prévoyant la création d'organes communs pour la gestion de bassins hydrographiques déterminés (article 9) ;
- la surveillance et l'évaluation continues et communes des eaux transfrontières par l'élaboration et l'application de programmes appropriés (articles 4 et 11) ;
- l'échange d'informations notamment sur l'état environnemental des eaux transfrontières, les données relatives aux émissions dans ces milieux, les mesures prises ou prévues pour prévenir, maîtriser et réduire la pollution, les mesures nationales relatives aux rejets d'eaux usées (articles 6 et 13) ;
- la consultation sur la base de la réciprocité de la bonne foi et du bon voisinage sur les questions visées par la Convention, et le cas échéant, par l'intermédiaire des organes communs (article 10) ;
- les activités communes de recherche-développement pour atteindre les objectifs et critères de qualité de l'eau (article 12) ;
- la notification d'urgence en cas de situation critique susceptible d'avoir un impact transfrontière et pour y faire face, l'obligation d'organiser et exploiter des systèmes d'alerte et d'alarme consistant en des systèmes coordonnés ou commun de communication (article 14). En cas de situation critique, les parties, sur demande, s'accordent mutuellement assistance (article 15) ;
- l'information du public sur l'état des eaux transfrontières, les mesures de prévention, de maîtrise et de réduction de la pollution ainsi que leur efficacité. A cette fin, certains renseignements doivent être mis à la disposition du public, notamment les objectifs de qualité de l'eau et dans quelle mesure ils ont été atteints, les autorisations délivrées par les conditions y afférentes, les résultats des prélèvements d'échantillons (article 16).

Au plan institutionnel, la Convention d'Helsinki institue une Conférence des Parties qui se réunit tous les trois ans pour suivre l'application de la Convention. C'est ainsi qu'elle examine les politiques et les démarches méthodologiques des Etats parties en matière de protection et d'utilisation des eaux transfrontières, en vue d'améliorer davantage la protection et l'utilisation de ces eaux. Elle examine également l'application des accords bilatéraux et multilatéraux ou d'autres arrangements touchant la protection et l'utilisation des eaux transfrontières, auxquels un ou plusieurs Etats sont parties. Elle envisage et entreprend toute autre action qui peut se révéler nécessaire aux fins d'application de la Convention.

La Convention d'Helsinki a été complétée en juin 1999 par le Protocole de Londres sur l'eau et la santé dont l'objectif est de promouvoir, à tous les niveaux appropriés, la protection de la santé et du bien-être de l'homme dans le cadre d'un développement durable, en améliorant la gestion de l'eau, y compris la protection des écosystèmes aquatiques (art. 1) et en assurant l'accès de tous à l'eau potable et à l'assainissement (art. 6).

2.2.4 Projet d'articles de la Commission du Droit International sur les aquifères transfrontières

En 2005 la Commission du Droit International (CDI) de l'ONU a constitué un Groupe de travail sur les aquifères partagés. Le but de ce projet de codification était de clarifier les règles et les principes concernant ces eaux.

Le Groupe de travail a fourni deux rapports, celui de sa 57^e session (A/CN.4/L.681 du 2005) et celui de la 58^e session (A/CN.4/L.683 du 12 mai 2006). Ce dernier contient dix neuf (19) projets d'articles et le processus doit être poursuivi pour l'élaboration de l'ensemble des articles afin de déboucher sur un projet de convention dans les années à venir.

Le projet d'articles de la CDI contient des dispositions similaires à la CNUCEI sur de nombreux aspects. S'agissant d'abord de son champ d'application, le projet de convention adopte une approche systémique en ce qu'elle s'applique aux aquifères et aux systèmes d'aquifères, ces derniers étant composés d'une série de deux ou plus d'aquifères hydrologiquement reliés entre eux.

S'agissant des principes, la seule divergence du projet d'articles avec la CNUCEI est l'affirmation de la souveraineté de l'Etat d'aquifère sur la portion de l'aquifère ou du système d'aquifère transfrontalier situé sous sa juridiction nationale. Les autres principes demeurent identiques. En effet, le projet d'articles sur les aquifères consacre les deux règles substantielles en matière de gestion des ressources en eau partagées. Il s'agit de l'utilisation équitable et raisonnable de ces ressources (article 4), les facteurs à prendre en compte étant similaires (article 5), de l'obligation de ne pas causer de dommages significatifs aux autres Etats partageant l'aquifère, les Etats d'aquifère devant prendre les mesures préventives pour éviter de causer de tels dommages à d'autres Etats.

En ce qui concerne les règles procédurales, l'article 7 du projet d'articles institue une obligation de coopération sur la base de l'égalité souveraine, le développement durable, les bénéfices mutuels et la bonne foi dans le but de parvenir à une utilisation équitable et raisonnable ainsi qu'à une protection appropriée de l'aquifère ou du système d'aquifère. L'article 8 institue l'obligation d'échanges d'informations et de données sur l'aquifère ou le système d'aquifère. L'article 14 est consacré aux mesures envisagées qui implique la notification, la consultation et la négociation lorsque les activités envisagées sont susceptibles d'avoir des effets négatifs significatifs sur les autres Etats d'aquifère.

Enfin le projet d'articles organise une protection des aquifères contre les pollutions et les situations dommageables. Les Etats d'aquifères organisent la prévention, la réduction et le contrôle de la pollution (articles 9-13).

2.3 Avantages et contraintes liés à la participation aux conventions

2.3.1 Avantages de la participation des Etats de l'Afrique de l'Ouest aux conventions environnementales

Avant d'examiner les avantages éventuels de la participation des Etats ouest africains aux conventions internationales en matière d'environnement, il convient de rappeler la portée d'une telle participation. La participation au droit international de l'environnement (à travers essentiellement) les conventions environnementales, contrairement à la participation aux autres domaines du droit international, n'est pas fondée sur la réciprocité. Elle ne vise pas à procurer des avantages immédiats aux Etats. Son but unique est d'assurer la survie et le développement de l'humanité à travers une gestion durable des écosystèmes. Une protection efficace de la biosphère profite à tous les Etats et non à un Etat en particulier. Les Etats acceptent alors librement des obligations sans obtenir en contrepartie des avantages immédiats et individuels. Tous ont un intérêt et un droit à ce que l'environnement mondial soit dans un état acceptable. Les Etats attendent un mieux être global en se soumettant à des règles communes. C'est ce qui explique essentiellement que dans les conventions environnementales, les réserves ne sont pas en général admises car un Etat ne peut s'opposer à un intérêt collectif.

Sous réserve de ces précisions, la participation des Etats ouest africains aux conventions internationales en matière d'environnement présente des avantages à plusieurs points de vue.

Au plan politique, cette participation traduit l'attachement de ces derniers à la cause de la protection de l'environnement. C'est l'adhésion au principe du multilatéralisme pour faire face aux défis globaux comme la protection de la biodiversité, la lutte contre les changements climatiques et la dégradation de la couche d'ozone.

Au plan juridique, ces conventions contribuent à améliorer la gestion de l'environnement national et mondial, à travers les règles qu'elles prescrivent aux Etats.

Ces règles s'appliquent sur les territoires nationaux et dans les espaces ne relevant d'aucune juridiction nationale.

Au plan financier, ces Etats peuvent bénéficier d'une assistance financière et technique à travers les ressources financières internationales constituées pour le financement de la mise en œuvre des conventions internationales.

2.3.2 Contraintes à la participation aux conventions internationales pour les Etats ouest africains

Les contraintes à la participation des Etats ouest africains aux conventions internationales sont les contraintes générales à la participation à toute convention. En adhérant à une convention, un Etat s'engage à remplir les obligations conventionnelles qui pèseront désormais sur lui. Les Etats ouest africains qui sont parties aux conventions environnementales doivent donc se soumettre, individuellement ou collectivement, aux obligations qui en résultent. Au niveau national, les Etats parties doivent prendre les mesures internes nécessaires pour la mise en œuvre des différentes conventions. Ces mesures peuvent être politiques (adoption d'une politique nationale), institutionnelles (création d'organes), juridiques (adoption de textes législatifs ou réglementaires d'application), financières, opérationnelles (plans, projets et programmes environnementaux). Au niveau international, les Etats parties doivent prendre les mesures nécessaires pour participer aux mécanismes internationaux de mise en œuvre de ces conventions. Il s'agit de la participation aux organes institués par ces conventions (Conférence des parties avec l'exigence de rapport nationaux préalables de mise en œuvre ; organes subsidiaires ou autres organes scientifiques).

En cas de non respect des obligations conventionnelles, les mécanismes de règlement des conflits prévus par chaque convention devraient être mis en œuvre.

III. Synthèse analytique des expériences d'élaboration et de mise en œuvre de textes cadre de gestion de ressources en eau

3.1 Directive-cadre européenne sur l'eau

3.1.1 Objectifs et mesures

La Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, a été adoptée par l'Union Européenne en 2000 pour assurer une bonne qualité de l'eau dans cet espace communautaire.

Elle souligne dans son préambule que «L'eau n'est pas un bien marchand comme les autres mais un patrimoine qu'il faut protéger, défendre et traiter comme tel» pour qu'elle soit présente en quantité suffisante dans la nature et être de qualité suffisante pour soutenir la vie humaine et les multiples processus d'activités dans le domaine socio-économique et assurer la durabilité de la faune et de la flore sauvages, des plantes et des écosystèmes uniques.

La directive cadre sur l'eau établit des objectifs ambitieux pour protéger et rétablir les écosystèmes aquatiques, garantir à long terme une utilisation durable de l'eau aux personnes, aux entreprises et à la nature. Elle intègre dans un instrument juridiquement contraignant, les principes clés de gestion intégrée des districts hydrographiques réunissant les perspectives économiques et écologiques de la gestion de l'eau.

Le principal objectif de la directive-cadre sur l'eau est de parvenir à un bon état de toutes les masses d'eau d'ici à 2015, à savoir le bon état écologique et chimique des eaux de surface et le bon état chimique et quantitatif des eaux souterraines²⁷. Les masses d'eau qui entrent dans le champ d'application de la directive-cadre sont les eaux intérieures de surface, les eaux souterraines, les eaux de transition et les eaux côtières que ces dernières soient nationales ou transfrontalières.

Pour atteindre cet objectif de garantie des quantités suffisantes d'eau de bonne qualité dans l'espace communautaire, la directive-cadre prévoit des mesures spécifiques pour la prévention et la réduction de la pollution, la promotion d'une utilisation durable de l'eau, la protection de l'environnement, l'amélioration de l'état des écosystèmes aquatiques et l'atténuation des effets des inondations et des sécheresses.

Elle vise essentiellement, de manière spécifique à :

- étendre la protection hydrologique à toutes les eaux (eaux de surface intérieures et côtières et eaux souterraines);
- atteindre un «bon état écologique» pour toutes les eaux d'ici à 2015;
- baser la gestion hydrologique sur les bassins fluviaux;
- combiner les valeurs limites d'émission et les normes de qualité environnementale;
- faire en sorte que les tarifs pratiqués encouragent une utilisation efficace des ressources hydriques;
- impliquer plus étroitement les citoyens;
- rationaliser les législations sur l'eau.

²⁷ Le bon état écologique et le bon état chimique sont définis dans l'Annexe V de la directive-cadre.

La directive cadre établit un calendrier strict de mise en œuvre dont il est utile de rappeler les principales étapes.

Identification et analyse des eaux

En 2004 au plus tard, chaque État membre devrait produire:

- une analyse des caractéristiques de chaque district hydrographique ;
- une étude de l'incidence de l'activité humaine sur les eaux ;
- une analyse économique de l'utilisation des eaux ;
- un registre des zones qui nécessitent une protection spéciale ;
- un recensement de toutes les masses d'eau utilisées pour le captage d'eau destinée à la consommation humaine et fournissant plus de 10 m³ par jour ou desservant plus de 50 personnes.

Cette analyse devra être révisée en 2013, puis tous les six ans.

Plans de gestion et programmes de mesures

En 2009, soit neuf ans après l'entrée en vigueur de la directive-cadre, les plans de gestion sont élaborés au sein de chaque district hydrographique en tenant compte des résultats des analyses et des études réalisées. Ces plans couvrent la période 2009-2015. Ils seront révisés en 2015, puis tous les six ans.

Les plans de gestion devront être mis en œuvre en 2012 et visent à:

- prévenir la détérioration, améliorer et restaurer l'état des masses d'eau de surface, atteindre un bon état chimique et écologique de celles-ci au plus tard fin 2015, et à réduire la pollution due aux rejets et émissions de substances dangereuses;
- protéger, améliorer et restaurer l'état des eaux souterraines, prévenir leur pollution, leur détérioration et assurer un équilibre entre leur captage et leur renouvellement;
- préserver les zones protégées.

Les plans de gestion de districts hydrographiques peuvent être complétés par des programmes et des plans de gestion plus détaillés pour un sous-bassin, un secteur ou un type d'eau particulier.

3.1.2 Mise en œuvre et évaluation

La directive-cadre a fait l'objet de deux évaluations depuis son adoption conformément à l'article 18 §3. La première a été effectuée en 2007²⁸. Cette évaluation soulignait que la situation des eaux communautaires était pire que prévue car le pourcentage effectif de masses d'eau atteignant tous les objectifs de la directive est faible et ne dépassait pas 1% dans certains États membres.

Les contraintes qui expliquaient une telle situation étaient liées entre autres, aux fortes densités démographiques et à une utilisation intensive de l'eau, souvent incompatibles avec la durabilité. Il s'agit notamment des pollutions dues aux déversements d'eaux urbaines résiduaires, aux substances nutritives provenant de l'agriculture, aux émissions industrielles et aux rejets de substances dangereuses.

Le rapport notait également i) des « résultats médiocres » en matière de transposition de la directive dans les droits nationaux, ii) « un début encourageant » pour les mesures administratives (mise en place des districts hydrographiques et désignation des autorités compétentes, iii) « une grande diversité et des lacunes importantes » en matière d'analyse environnementale et économique et iv) « quelques occasions manquées » en ce qui concerne les performances en matière d'élaboration de rapports.

Au regard de ces contraintes, la Commission a proposé toute une série de recommandations s'adressant aux États et à la Commission elle-même.

La seconde évaluation s'est opérée en 2012²⁹. Cette évaluation se concentre sur les plans de gestion des bassins hydrographiques en tant que principal instrument de mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau. Elle a porté sur l'ensemble du processus de planification institué par la Commission qui commence avec la transposition et les dispositions administratives, suivies par la caractérisation du district hydrographique, la surveillance et l'évaluation de l'état des eaux, la fixation d'objectifs, et enfin, le programme des mesures et leur mise en œuvre.

Le rapport qui a porté sur l'évaluation de 124 plans de gestion (sur un total de 174 escomptés) constate que malgré les progrès accomplis et en vue, le bon état des eaux ne sera pas atteint en 2015 pour une part significative des masses d'eau, en raison des principaux obstacles rencontrés dans chaque État membre dont les pressions hydromorphologiques, la pollution et les captages excessifs. Il indique que la qualité chimique des masses d'eau s'est sensiblement améliorée au cours des trente dernières années, mais que l'état chimique d'une grande partie des masses d'eau de surface demeure inconnu.

²⁸ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Vers une gestion durable de l'eau dans l'Union européenne - Première étape de la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau 2000/60/CE - [SEC(2007) 362] [SEC(2007) 363], 2007.

²⁹ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau (2012). Plans de gestion des bassins hydrographiques

En ce qui concerne la surveillance et l'évaluation, le rapport souligne qu'il ressort clairement des informations communiquées à la Commission qu'il y a une lacune dans la surveillance. L'état écologique de près de 15 % des masses d'eau de surface dans l'Union Européenne et l'état chimique de 40 % des masses d'eau de surface sont inconnus. Dans certains États membres, l'état écologique et l'état chimique de l'eau sont inconnus pour plus de 50 % des masses d'eau.

S'agissant du cadre juridique et de la gouvernance, le rapport souligne que bien qu'un solide cadre juridique et des structures de gouvernance appropriées constituent une condition préalable fondamentale pour assurer le succès de la gestion intégrée des bassins hydrographiques, les États n'ont pas toujours procédé comme exigé par la directive cadre, à une adaptation des cadres juridiques existants et de l'administration de la gestion de l'eau.

Bien que des progrès considérables aient été accomplis en la matière, ils n'ont pas concerné la plupart des États membres où l'on note le maintien du statu quo. Les objectifs environnementaux de la directive-cadre sur l'eau semblent avoir été inclus en tant qu'objectifs supplémentaires sans être véritablement intégrés dans les décisions de politique.

En ce qui concerne l'intégration des aspects quantitatifs et qualitatifs dans la gestion de l'eau, indispensables à la réalisation des objectifs de la directive, à travers l'existence d'une quantité suffisante d'eau propre disponible pour les écosystèmes aquatiques et les utilisations différentes, le rapport souligne que des lacunes ont été décelées dans les plans de gestion de district hydrographique en ce qui concerne la qualité et la disponibilité de séries de données et le manque de mesures cohérentes.

Ces constats d'insuffisances sont accompagnées par une série de recommandations que les États sont invités à mettre en œuvre pour réaliser les objectifs de la directive cadre. Des procédures d'infractions à la mise en œuvre de la directive-cadre ont été déjà engagées contre de nombreux États de l'Union européenne.

Les principales recommandations adressées aux États membres sont notamment les suivantes :

- évaluer les obstacles qui ont entravé la mise en œuvre pendant le premier cycle et prendre des mesures pour les surmonter au cours du second cycle ;
- montrer davantage d'ambition dans la prise de mesures visant à atteindre un bon état des eaux. En cas d'incertitudes relatives à l'efficacité, prendre des mesures dites «sans regret» ;

- améliorer et développer les outils de surveillance et d'évaluation pour assurer une image statistiquement fiable et complète de l'état de l'environnement aquatique aux fins de la programmation future ;
- poursuivre le renforcement d'une gestion de l'eau pluridisciplinaire et intégrée; chercher des solutions qui permettent d'équilibrer la protection de l'environnement et le développement économique durable à long terme et, le cas échéant, adapter les approches juridique et administrative;
- prévoir une coordination avec les pays ayant des bassins hydrographiques communs dès le début du processus de préparation du plan de gestion des bassins hydrographiques, adopter et mettre en œuvre des mesures transfrontières;
- associer les parties prenantes et les autorités dès le début du processus de planification, et faire preuve de transparence ;
- mettre en œuvre des flux écologiques pour que les autorités et les utilisateurs puissent déterminer la quantité d'eau et le régime d'écoulement nécessaires pour atteindre l'objectif du bon état écologique;
- améliorer les ensembles de données sur la quantité d'eau, la disponibilité de l'eau et la prévision de l'évolution de la demande afin de pouvoir élaborer des ensembles de
- mesures cohérents et efficaces;
- intégrer la question du changement climatique dans les plans de gestion de district hydrographique;
- coordonner la préparation et la consultation relatives aux plans de gestion des risques d'inondation avec les seconds plans de gestion de district hydrographique pour en assurer la cohérence ;
- mettre les décisions de financement (y compris les fonds de l'UE) en adéquation avec les priorités et les mesures déterminées dans les plans de gestion de district hydrographique, notamment le respect des exigences de la législation de l'Union européenne sur l'eau;
- dans le plan de gestion des bassins hydrographiques et dans les programmes de mesures: inclure les coûts des mesures, désigner les autorités responsables et indiquer qui supporte les coûts.

- utiliser le processus du plan de gestion des bassins hydrographiques afin de fournir un cadre clair pour le développement des activités économiques qui dépendent de l'eau;
- améliorer la coopération avec la communauté agricole lors de l'élaboration du programme de mesures afin de garantir sa faisabilité et son acceptation; veiller à ce que le système de conseil agricole joue un rôle proactif et exploite les possibilités offertes par les programmes de développement rural;
- équilibrer les actions volontaires et les mesures obligatoires dans le domaine de l'agriculture afin de fournir une base de référence solide pour les programmes de développement rural et les exigences de conditionnalité liées à l'eau; recourir davantage aux mesures polyvalentes de rétention naturelle de l'eau;
- coordonner et inclure des programmes, plans et projets ayant une incidence sur l'environnement aquatique (navigation, hydroélectricité ou mesures de protection contre les inondations) dans le plan de gestion des bassins hydrographiques.

La directive cadre sur l'eau a été complétée par la suite, par d'autres instruments notamment la directive sur les eaux souterraines (2006/118/CE) et la directive établissant des normes de qualité environnementale (2008/105/CE).

3.2 Le Protocole SADC sur les cours d'eau partagés

Le Protocole sur les cours d'eau partagés de la Communauté de développement de l'Afrique Australe (SADC) a été adopté le 07 août 2000.

Ce Protocole fait suite à celui qui avait été adopté en 1995 par la SADC. Le Protocole de 2000 a été élaboré pour prendre en compte les principes de la CNUCEI de 1997 sur les cours d'eau internationaux.

Le Protocole de 2000, parce qu'il s'est étroitement inspiré de la Convention de New-York, reprend fidèlement de nombreuses dispositions de cette dernière. C'est ainsi que qu'il consacre les règles substantielles (utilisation équitable, interdiction de causer des dommages significatifs) et procédurales des cours d'eau internationaux (échange de données et d'informations, notification de mesures projetées, notification d'urgence). Il rappelle le cadre institutionnel de la mise en œuvre de la Convention, notamment les organes de la SADC.

Dans le cadre de la réalisation de la présente étude, il n'a pas été possible de disposer d'informations sur la mise en œuvre du Protocole depuis son adoption.

IV. Projet de directive sur la gestion des ressources en eau partagées

4.1 Caractéristiques

La directive prend en compte de toutes les ressources en eau partagées : elle porte sur l'ensemble des ressources en eau partagées de cette région (à l'instar de la Convention d'Helsinki sur la protection des cours d'eau et lacs internationaux). Elle diffère ainsi de la CNUCEI et du Protocole de la SADC qui ne portent que sur les cours d'eau internationaux.

La directive prend en compte de manière équilibrée l'utilisation et la protection : la directive porte à la fois sur l'utilisation et la protection des ressources en eau partagées (à l'instar de la CNUCEI) contrairement à la Convention d'Helsinki et la directive cadre européenne, bien que n'excluant pas l'utilisation, portent essentiellement sur la protection de ces ressources.

4.2 Objet

Le projet de directive sur la gestion des ressources en eau partagées présente la caractéristique majeure de régir l'ensemble des ressources en eau de l'Afrique de l'Ouest à savoir les cours d'eau internationaux, les lacs internationaux et les aquifères transfrontières ;

De manière globale, le projet de loi fixe les grands principes de gestion des ressources en eau partagées (utilisation et protection) en vue de prévenir et gérer pacifiquement les conflits liés aux eaux partagées, contribuer à la réalisation des objectifs communautaires de développement et à améliorer les conditions de vie des populations de l'Afrique de l'Ouest.

4.3 Principaux éléments

Le projet de directive :

- consacre la GIRE transfrontalière comme approche de gestion des ressources en eau partagées, à travers les bassins hydrographiques transfrontaliers et le recours aux outils et instruments appropriés ;
- impose aux Etats, une obligation générale de coopération pour la gestion des ressources en eau partagées, tant pour l'utilisation que la protection de ces ressources ;

- fixe les principes d'utilisation des ressources en eau partagées de l'Afrique de l'Ouest notamment l'utilisation équitable et raisonnable, l'interdiction de causer des dommages significatifs à d'autres Etats.
- détermine les règles de protection et de préservation de l'environnement, particulièrement en ce qui concerne, la détermination des normes de qualité de l'eau et de l'environnement, protection de la faune et de la flore, des écosystèmes aquatiques, des zones humides et des écosystèmes terrestres qui en dépendent; la surveillance et l'évaluation continue de l'environnement ;
- détermine les règles de la notification préalable pour les mesures projetées ;
- détermine les principes de développement des infrastructures hydrauliques ;
- organise les modalités d'échanges de données et d'informations sur les ressources en eau partagées ainsi que la promotion de la recherche scientifique en la matière ;
- définit le cadre et les modalités de participation des populations au processus de prise de décision publique en matière de gestion des ressources en eau partagées.

L'avant projet de directive sur la gestion des ressources en eau partagées de l'Afrique de l'Ouest figure en Annexe 3. du présent Rapport.

V. Projet de directive sur le développement d'infrastructures hydrauliques en Afrique de l'Ouest

Le projet de directive sur le développement d'infrastructures hydrauliques est élaboré, sur la base des recommandations et mesures proposées par le Panel d'experts indépendant.

Il est élaboré sur la base des six axes proposés par le Panel d'experts indépendant:

- i) affirmer le rôle majeur des organisations de bassin (OB) dans le développement et la mise en œuvre des projets à caractère transfrontalier ;
- (ii) intégrer les populations affectées comme acteurs, partenaires et bénéficiaires du projet ;

- (iii) s'assurer que les différents acteurs du développement des projets jouent leur rôle respectif ;
- (iv) évaluer et optimiser la rentabilité des grands ouvrages hydrauliques en Afrique de l'Ouest ;
- (v) capitaliser et échanger les expériences existantes dans le cadre de la CEDEAO ;
- (vi) définir un cadre de référence régional pour la conduite des évaluations environnementales et sociales et assurer la mise en œuvre effective des plans associés.

Le projet de directive sur le développement d'infrastructures hydrauliques en Afrique de l'Ouest figure en Annexe 4 du présent Rapport.

Bibliographie

1. Ouvrages

Boisson de Chazournes (L) et Salman (A.S) (Sous dir.). Les ressources en eau et le droit international, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2005.

Garane (A) Le cadre juridique international du Bassin de la Volta, UICN, Droit et politique de l'environnement, Bonn, n° 73, 2009.

Kamto (M). *Droit de l'environnement en Afrique*, Paris, Edicef, 1996.

Kiss (C. A). *Droit international de l'environnement*, Paris, Pédone, 2000.

Salman (A.S) et Boisson de Chazournes (L). *Cours d'eau internationaux. Renforcer la coopération et gérer les différends*, Actes du séminaire de la Banque mondiale, Rapport technique de la Banque Mondiale, Washington, Banque Mondiale, 1998.

Niasse (M), Iza (A), Garane (A) et Varis (O). *La gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest*, UICN, Bonn, Droit et Politique de l'environnement, n°50, 2004.

Sohnle (J). Le droit international des ressources en eau douce : solidarité contre souveraineté, Paris, La Documentation Française, 2002.

2. Articles

Fall (M). Le modèle de l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Gambie (OMVG), in Niasse (Madiodio), Iza (Alejandro), Garané (Amidou) et Varis (Olli). *La gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest*, UICN, Bonn, Droit et Politique de l'environnement, n°50, 2004, 188-189.

Garane (A). L'Union Européenne et la promotion du développement durable en Afrique : l'initiative européenne sur les bassins transfrontaliers en Afrique, in *Actes de la 1^{ère} Edition des Rencontres Internationales de Ouagadougou (RIO, 2005)*, Institut Diplomatique et des Relations Internationales (IDRI) de Ouagadougou, IDRI, Ouagadougou, 2006, pp.155-174.

Garane (A). La mise en œuvre du droit à l'eau en Afrique de l'Ouest, in Guillaume Grisel, *La mise en œuvre du droit à l'eau*, Actes du XXIX Congrès ordinaire de l'IDEF, Publications de l'Institut Suisse de Droit Comparé, n° 53, Schulthess, Genève/Zurich/Bâle, 2006, pp. 203 et 225.

Garane (A). Notification et consultation en droit des cours d'eau internationaux, in Boisson de Chazournes (L) et Salman (A.S) (Sous dir.). *Les ressources en eau et le droit international*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2005, 241-280.

Lasserre (F). Le droit international réglera-t-il les litiges ? In Lasserre (F) et Descroix (L). *Eaux et territoires, tensions, coopérations et géopolitique de l'eau*, Presses de l'Université du Québec, 2002.

Hirji (R) et Grey (D). Gestion des eaux internationales en Afrique : modalités et résultats in Salman (A. S) et Boisson de Chazournes (L). *Cours d'eau internationaux : Renforcer la coopération et gérer les différends*, Actes du séminaire de la Banque mondiale, Rapport technique de la Banque Mondiale, Washington, Banque Mondiale, 1998.

Niasse (M) « La gestion des ressources naturelles partagées : exemples des risques de conflits et opportunités de coopération autour des fleuves transfrontaliers de l'Afrique de l'Ouest », in *Vertigo-la Revue en sciences de l'environnement*, Vol.5, n° 1, mai 2004 (www.vertigo-ugam.ca/vol5no1/madiodio_niasse.html).

Oyebandé (L). River/Lake basin Organisation Models : An African Perspective, In Niasse (Madiodio), Iza (Alejandro), Garane (Amidou) et Varis (Olli). *La gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest*, UICN, Bonn, Droit et Politique de l'environnement, n°50, 2004, 159-168.

Tchoué (G). Le modèle de l'Autorité du Bassin du Niger, in Niasse (Madiodio), Iza (Alejandro), Garane (Amidou) et Varis (Olli). *La gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest*, UICN, Bonn, Droit et Politique de l'environnement, n°50, 2004, 193-208.

Varis (O). Basin Organisation Models: The case of the Mekong River, in Niasse (Madiodio), Iza (Alejandro), Garane (Amidou) et Varis (Olli). *La gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest*, UICN, Bonn, Droit et Politique de l'environnement, n°50, 2004, 223-237.

Wolf (A.T), Yoffe (S.B) and Guiordano (M). International Waters : Identifying Basins at risk. *Water Policy*, 2003, n° 5, 29-60.

3. Rapports

GWP/AO. *Etude sur l'évaluation du rôle et de la pertinence de la convention des nations unies de 1997 sur les cours d'eau internationaux pour le renforcement de la coopération et la gestion des conflits en matière d'eaux transfrontalières en Afrique de l'Ouest*, 2007.

Union Européenne. *Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Vers une gestion durable de l'eau dans l'Union européenne - Première étape de la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau 2000/60/CE - [SEC(2007) 362] [SEC(2007) 363]*, 2007.

Union Européenne. *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau (2012). Plans de gestion des bassins hydrographiques*

4. Conventions internationales

4.1 Conventions internationales universelles

Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitat des oiseaux d'eau (1971).

Convention cadre sur les changements climatiques (1992).

Convention sur la diversité biologique (1992).

Convention internationale sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification (1994).

Convention sur le droit relatif à l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (1997).

4.2 Conventions régionales ou sous régionales

Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles (1968).

Protocole révisé sur les cours d'eau partagés de la SADC (2000).

Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (1992).

4.3 Conventions de cours d'eau ou de lacs internationaux

Fleuve Niger

Convention révisée portant Autorité du Bassin du Fleuve Niger (1987).

Charte de l'eau du Bassin du Niger (2008).

Accord entre la République du Niger et la République du Bénin relatif à la réalisation de l'aménagement hydroélectrique du Site de Dyodyonga sur le fleuve Mékrou (Janvier 1999).

Accord entre le Nigeria et le Niger concernant le partage équitable dans le cadre du développement, de la conservation et de la mise en valeur de leurs ressources en eaux communes (MAIDUGURI 18 juillet 1990).

Protocole d'accord entre la République du Niger et la République du Mali relatif à la coopération dans l'utilisation des ressources en eau du fleuve Niger (1998).

Protocole d'Accord Cameroun/Nigeria sur la gestion intégrée et durable du Bassin de la Bénoué (Niamey, le 25 janvier 2000)

Lac Tchad

Convention portant création de la Commission du Bassin du Lac Tchad (Fort Lamy, 22 mai 1964).

Charte de l'eau du bassin du lac Tchad (2012)

Accord de Moundou entre le Tchad et le Cameroun portant sur les niveaux de prélèvement des eaux du Logone à des fins d'aménagement hydro agricoles (21 août 1970).

Accord portant réglementation commune sur la faune et la flore (3 décembre 1977).

Fleuve Gambie

Convention relative au statut du Fleuve Gambie (30 juin 1978).

Convention portant création de l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Gambie (30 juin 1978).

Convention relative au statut juridique des ouvrages communs (1985).

Fleuve Sénégal

Convention relative au statut du Fleuve Sénégal (11 mars 1972).

Convention portant création de l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal (11 mars 1972).

Convention relative au statut des ouvrages communs (21 décembre 1978).

Convention relative aux modalités de financement des ouvrages communs (12 mai 1982).

Convention portant création de l'Agence de Gestion des Ouvrages Communs (AGOC)

(5 janvier 1991).

Convention portant création de la Société de Gestion et d'Exploitation du Barrage de Manantali (SOGEM, 7 janvier 1997).

Convention portant création de la Société de Gestion et d'Exploitation du Barrage de Diama (SOGED, 7 janvier 1997).

Charte des Eaux du Fleuve Sénégal (28 mai 2002).

Fleuve Volta

Convention portant statut du Fleuve Volta et création de l'Autorité du Bassin de la Volta
Statuts de l'Autorité du Bassin de la Volta

La Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau Loi 2010/ 044 du 21 octobre 2010 portant loi sur la gestion de l'eau au Bénin Loi n° 002-2001 du 8 février 2001 portant loi d'orientation relative à la gestion de l'eau. Loi n° 41/II/84 du 13 décembre 1999 portant Code d'Eau Loi n° 98-755 du 23 décembre 1998 portant Code de l'eau. National Water Resources Council Act, 1979 Water Use Regulation (2001, L.I. 1692) et la Drilling Licence and Groundwater Development Regulations (2006, L.I. 1827). Loi n° 94/005/ du 14 février 1994 portant Code de l'eau.

Guinée Bissau. Code des eaux, 1992 Loi n° 02-006 du 31 janvier 2002 portant Code de l'eau Ordonnance n° 2010-09 du 1^{er} avril 2010 portant Code de l'eau au Niger

Nigeria. Water Resources Decrees, 101 du 28 août 1993 Loi n° 2005-030 du 02 février portant Code de l'eau

Sierra Léonne. The Water (Control and Supply) Act, 1963

Togo. Loi N° 2010-004 du 09 décembre 2010 portant Code de l'eau

Annexes

Annexe 1.

Annexe 1 A. Termes de référence de l'Etude sur l'élaboration d'un projet de directive sur la gestion des ressources en eau partagées de l'Afrique de l'Ouest

Annexe 1 B. Termes de référence de l'Etude sur l'élaboration d'un projet de directive sur le développement d'infrastructures hydrauliques en Afrique de l'Ouest

Annexe 2. Liste des personnes rencontrées

Nom/Prénoms	Institutions/Fonctions	Coordonnées
Agrhymet		
Bazié Pibgnina	Coordonnateur projet FFEM/Changement climatique	p.baziea@agrhymet.ne 227 20 31 53 16
Bilgo Ablassé	Expert, Changement climatique	a.bilgo@agrhymet.ne 227 20 31 53 16
Sarr Benoit	Coordonnateur Projet Alliance mondiale contre le changement climatique	2227 20 31 53 1627 20 31 53 16
Subsol Sébastien	Conseiller technique, Directeur Agrhymet	227 20 31 53 16 s.subsol@agrhymet.ne
Autorité de développement intégrée de la région du Liptako Gourma (ALG)		
Cissé Diadi	Chef DIIM	doudoucis@yahoo.fr
Koita Aly	Statisticien Economiste	koitaaly@yahoo.fr
Nonguierma Aloys	Chef SHE	nongaloys@yahoo.fr
Salou Abdourahmane	Chef SIG	abdourahmanesalou@y ahoo.fr
Cissé Aldouna	Chef SIM	toquaram@yahoo.fr
Autorité du Bassin du Niger (ABN)		
Guero Abdou	Directeur Technique	a.guero@abn.ne
Enoumba Henri-Claude	Chef de la Division Planification et Etudes	enoumba@abn.ne
Keita Drissa Naman	Conseiller Juridique	dkeita@abn.ne
Traoré Abdou Ramani	Expert suivi-évaluation	traoreramani@yahoo.fr
Dessouassi Robert	Responsable/observatoire	dessouassi@abn.ne
Bengono Pierre C.	SCT/SE/ABN	Pierre.bengono@abn.n e
Coulibaly Brehima	Coordonnateur Projet GIRE 2	b.coulibaly@abn.ne
Zinsou Didier	Expert ressources en eau	dzinsou@abn.ne
Compaoré Jean abdias	Spécialiste environnement/Observatoire	abdiasj@abn.ne
Belibi Tsala Robert Désiré	Expert socio-économiste	dbelibi@abn.ne
Autorité du Bassin de la Volta (ABV)		
Biney Charles	Directeur exécutif	cbiney@gmail.com
Comité inter-Etats de lutte contre la sécheresse au Sahel (CILSS)		
Ouédraogo Clément	Coordonnateur du Programme régional	50 37 41 25/26

	d'appui à la maîtrise de l'eau	
2 IE		
Yacouba Hama	Directeur adjoint	Hamma.yacouba@2ie-edu.org
Karambiri Harouna	Enseignant	Harouna.karambiri@2ie-edu.org
Barbier Bruno	Enseignant	Bruno.barbier@cirad.fr
Eau et Assainissement pour l'Afrique (EAA)		
Ouattara Mamadou	Chef Département Planification et suivi- Evaluation	Tél 50 36 62 10/11
Partenariat Ouest africain pour l'eau (GWP/AO)		
Mogabante Dam	Secrétaire Exécutif	70 21 71 00
Coulibaly sidi	Chargé de communication	watac@fasonet.bf
Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Gambie (OMVG)		
Vieira Justino	Secrétaire Exécutif/OMVG	jvanaksa@omvg.sn
Diallo Abdoulaye Kourou	Directeur des études, de la planification et des infrastructures/OMVG	dialloabdoulayekourou@yahoo.fr
Diallo Aly Amadou	Expert Génie rural/OMVG	alyamadou@omvg.sn
Lamah Albert	Juriste/OMVG	77 716 80 62
Konaté Lamine	Hydrologue	lkonate@omvs.sn
Camara Amadou	Environnementaliste	amadoukamara@omvg.sn 77 449 64 38
Organisation de mise en valeur du fleuve Sénégal (OMVS)		
Baldé Alpha Oumar	Chef Division Planification, prospective et développement à la base, OMVS	balde7820001@yahoo.fr
Bedredine Faouzi	Coordonnateur projet GEF/HC/OMVS	fbedre@yahoo.fr
Samoko Mamadou	Assistant, GEF/OMVS	mamadou_sam@yahoo.fr
Ndiaye Amadou Lamine	Expert SIG	amadnd@yahoo.fr
BA Ibrahima S	Expert Aménagiste, DEDD/HC/OMVS	ifraba@hotmail.com
Traoré Ibrahim	Expert SDAGE	montmarito@yahoo.fr
GNING Abdoulaye	Expert SDAGE	agningac@yahoo.fr

Diagne Nathalie	Expert Base de données	diagnenathalie@yahoo.fr
Silla Mamadou Moctar	Coordonnateur PGIRE	moctarsylla@yahoo.fr
Diatta Malang	Expert CPE	diatta.malang@live.fr
Touré M. Oumar	Chef Division DEDD/HC/OMVS	mohomone2003@yahoo.fr
Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)		
Assao Abdoul Karim	Chargé des ressources en eau	Tél. 70 38 46 42 assao@uemoa.int
Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN/Bureau régional)		
Awaiss Aboubacar	Coordonnateur régional, Programme Eau et zones humides	Tél 50 36 49 76
Sawadogo Yacouba	Juriste	Tél 50 36 49 76
Réseau africain des organismes de bassin (RAOB)		
Kabenga Innocent	Chef/Projet RAOB/GWP/UE/SITW A	innocent.kabenda@gmail.com
Dieng Tanor Meissa	Assistant technique/ Projet RAOB/GWP/UE/SITW A	Sitwasnbo.tanor@gmail.com