

Commentaire Sur Le Projet De Convention Sur La Gestion Durable Du Lac Tanganyika

(juin 2000)

Pollution Control and Other Measures to Protect Biodiversity in Lake Tanganyika (RAF/92/G32)

Lutte contre la pollution et autres mesures visant à protéger la biodiversité du Lac Tanganyika (RAF/92/G32)

Le Projet sur la diversité biologique du lac Tanganyika a été formulé pour aider les quatre Etats riverains (Burundi, Congo, Tanzanie et Zambie) à élaborer un système efficace et durable pour gérer et conserver la diversité biologique du lac Tanganyika dans un avenir prévisible. Il est financé par le GEF (Fonds pour l'environnement mondial) par le biais du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)”

The Lake Tanganyika Biodiversity Project has been formulated to help the four riparian states (Burundi, Congo, Tanzania and Zambia) produce an effective and sustainable system for managing and conserving the biodiversity of Lake Tanganyika into the foreseeable future. It is funded by the Global Environmental Facility through the United Nations Development Programme.



Préparé par:
sous contrat avec:
pour le:

EnAct International Limited
Marine Resources Assessment Group Limited
Projet sur la Biodiversité du Lac Tanganyika

AVANT-PROPOS

Ce commentaire a été préparé par *EnAct International Ltd (EnAct)* sous contrat avec *Marine Resource Assessment Group Limited (MRAG)*, membre du consortium dirigé par *Natural Resources Institute* qui a mis en place le projet financé par le FEM : « Contrôle de la pollution et autres mesures pour Protéger la biodiversité du lac Tanganyika. »

Ce commentaire est destiné à :

1. Faciliter la compréhension du projet de Convention en attirant l'attention sur la logique de certaines dispositions et en éclairant le sens et les implications de certains articles ainsi que les correspondances entre eux ;
2. Faciliter l'interprétation du projet de Convention en examinant le contexte juridique international sur l'environnement, dans lequel ce projet a été développé et, dans certains cas, en se référant aux discussions qui ont inspiré la formulation de certains articles¹ ;
3. Faciliter les négociations et les discussions en cours sur le projet de Convention, en évitant en particulier de reprendre des discussions qui ont déjà eu lieu ;
4. Augmenter les perspectives d'un accord concluant sur le projet de Convention en permettant aux négociateurs de rapidement identifier, les raisons pour lesquelles un article particulier a été inséré, ou tout autre instrument international pertinent contenant des dispositions similaires, ainsi que les commentaires faits jusqu'à ce jour sur les articles au cours des discussions, et les commentaires et objections soulevées précédemment lors du dernier Atelier légal tenu à Arusha ;
5. Fournir un important document de référence utilisable à la fois par les commentateurs externes et par ceux qui sont impliqués dans la négociation du projet de Convention et dans la gestion du lac ; et
6. Faciliter toute interprétation future de la Convention et aider à réduire les possibilités de malentendus².

Les auteurs sont particulièrement reconnaissants à toutes les personnes qui ont contribué au développement et à l'amélioration du projet de Convention.³

¹ Cela est important car, dans certains cas, il n'est pas possible de deviner à partir du texte du projet de Convention pourquoi certains sujets n'ont pas été abordés, ou la raison du choix d'une optique particulière. Ainsi, certains des aspects les plus élaborés des projets précédents concernant l'évaluation de l'impact environnemental ont été supprimés car ils ont été considérés comme n'étant pas applicables dans certains pays.

² En considérant que la Convention signée par les pays riverains sera semblable dans ses termes au projet de Convention.

³ Le processus par lequel le projet de Convention sur la Gestion Durable du Lac Tanganyika (« le projet de Convention ») a été développé, les personnes impliquées et les leçons retirées a été mis par écrit et intitulé "*How the draft Convention on the Sustainable Management of Lake Tanganyika was developed*" [« Comment a été développé le projet de Convention sur la Gestion Durable du Lac Tanganyika »] (Cullinan et Hodgson, juin 2000).

SOMMAIRE

1	INTRODUCTION	1
2	STRUCTURE DU COMMENTAIRE	2
3	VUE D'ENSEMBLE DU PROJET DE CONVENTION	2
3.1	L'objectif global.....	2
3.2	Le fondement philosophique du projet de Convention.....	2
3.3	Les principes de gestion.....	3
3.4	Les concepts et les notions clés	3
3.4.1.	<i>L'environnement du lac</i>	3
3.4.2.	<i>Les impacts préjudiciables</i>	3
3.4.3.	<i>La mise en place de normes</i>	3
3.5	La structure	4
3.6	Obligations Principales.....	5
3.7	Les procédures.....	6
3.8	Les structures institutionnelles.....	7
3.9	Les avantages prévus	8
4	LES RELATIONS AVEC LES AUTRES INSTRUMENTS LEGAUX INTERNATIONAUX	9
5	COMMENTAIRES GENERAUX	9
5.1	Le champ d'application du projet de Convention	9
5.2	La réglementation des impacts préjudiciables qui ne sont pas transfrontières	10
6	COMMENTAIRES SUR DES ARTICLES SPECIFIQUES	11
6.1	Le titre.....	11
6.2	Le préambule	11
	Article 1. Emploi des termes.....	12
	Article 2. Objectif.....	12
	Article 3. Champ d'application	13
	Article 4. Coopération	13
	Article 5. Principes directeurs	13
	Article 6. Prévention et réduction des impacts préjudiciables	14
	Article 7. Gestion de pêche	15
	Article 8. Prévention et contrôle de la pollution	15
	Article 9. Prévention de la sédimentation	16
	Article 10. Conservation de la diversité biologique.....	16
	Article 11. Accès aux ressources génétiques.....	16
	Article 12. Navigation.....	17
	Article 13. Programme d'action stratégique.....	17
	Article 14. Notification préalable	17
	Article 15. Evaluation de l'impact environnemental	18
	Article 16. Education et sensibilisation du public.....	18
	Article 17. Participation du public au processus de la prise de décisions	19
	Article 18. Cas d'accidents ou de catastrophes	19
	Article 19. Accès du public à l'information	19
	Article 20. Echange d'information	19
	Article 21. Protection de l'information confidentielle.....	20
	Article 22. Rapports	20
	Article 23. Conférence des Parties	20
	Article 24. Autorité du lac Tanganyika.....	20
	Article 25. Comité de gestion du lac Tanganyika	21
	Article 26. Secrétariat de l'autorité du lac Tanganyika	21

Article 27. Comités techniques	21
Article 28. Ressources financières	22
Article 29. Règlement des différends.....	22
Article 30. Responsabilité des entrepreneurs d'activités dangereuses	22
Article 31. Responsabilité et dédommagement.....	22
Article 32. Droit de recours	23
Article 33. Droit de vote	23
Article 34. Protocoles à cette Convention.....	23
Article 35. Annexes.....	23
Article 36. Amendements à la convention ou à ses protocoles.....	23
Article 37. Relations avec d'autres accords internationaux.....	23
Article 38. Relations avec les lois nationales	23
Article 39. Signature	23
Article 40. Ratification ou adhésion	24
Article 41. Entrée en vigueur	24
Article 42. Réserves.....	24
Article 43. Retrait	24
Article 44. Dépositaire.....	24
Annexe I Evaluation de l'impact environnemental.....	25
Annexe II liste des activités dangereuses pour l'environnement du lac	25
Annexe III Commissions d'enquêtes	26
Annexe IV Arbitrage	26

APPENDICE 1 - INSTRUMENTS LEGAUX INTERNATIONAUX DE REFERENCE 27

APPENDICE 2 - COMPTE-RENDU DE L'ENSEMBLE DES COMMENTAIRES SUR LA CONVENTION ÉMIS APRÈS LA TENUE DE L'ATELIER LÉGAL DE LUSAKA EN 1999..... 29

ACRONYMES ET ABBRÉVIATIONS

CDB	La Convention sur la Diversité Biologique
Convention Aarhus	Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, adoptée à Aarhus (Danemark) le 25 juin 1998
Convention de 1997 sur les Cours d'Eau	La Convention de 1997 sur le droit d'utilisations des cours d'eau Internationaux à des fins autres que la navigation
Convention Espoo	La Commission Economique des Nations Unies pour la Convention européenne sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, faite à Espoo (Finlande) le 25 février 1991
Convention Ramsar	Convention de 1971 relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau
EIE	Evaluation de l'Impact Environnemental
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FEM	Fonds pour l'Environnement Mondial
Projet de Convention	La Convention sur la Gestion Durable du Lac Tanganyika (projet de travail n°4)
RDC	La République Démocratique du Congo (anciennement Zaïre)
PLBT	Projet sur la Biodiversité du Lac Tanganyika
SADC	La Communauté pour le Développement de l'Afrique Australe
Protocole SADC	Le protocole de 1995 sur les réseaux hydrographiques communs de la Communauté pour le Développement de l'Afrique Australe
SAP	Programme d'Action Stratégique (pour la gestion du lac Tanganyika)

1 INTRODUCTION

La plupart des conventions et des traités réglementant les cours d'eau internationaux se concentrent sur l'affectation de l'eau et sur la prévention de la pollution de l'eau. Ces questions ne sont pas essentielles en ce qui concerne le lac Tanganyika. De ce fait, contrairement à la plupart des traités internationaux sur les cours d'eau, le projet de Convention s'attache principalement à mettre en place un cadre de travail pour les pays bordant le lac (les « pays riverains »), afin qu'ils gèrent le lac comme une ressource partagée, d'une manière qui à la fois protège l'environnement associé au lac, et qui permette un usage équitable et durable du lac et de ses ressources naturelles.

Le 4^e projet de Convention sur la Gestion Durable du Lac Tanganyika (« le projet de Convention ») représente une nouvelle génération d'accords internationaux traitant de l'environnement. Contrairement à la plupart des accords internationaux existants concernant l'environnement, son but principal n'est pas la conservation d'un habitat ou d'espèces particulières, non plus qu'il n'a la vocation de contrôler le captage d'eau et le déversement de polluants dans une ressource en eau particulière. On peut probablement le caractériser le mieux en parlant de convention intégrée, concernant le développement durable, centrée sur un écosystème particulièrement précieux.

Le projet de Convention emploie des principes d'avant-garde et des procédures de droit international environnemental, mais il est conçu pour être flexible, pratique et capable d'une mise en application immédiate (en d'autres termes, il sera immédiatement effectif avant même le développement de protocoles). Il établit un cadre de travail pour une coopération à long terme et une gestion durable du lac dans le sens le plus avantageux pour les pays riverains. Il établit également des principes et des obligations spécifiques afin de guider le développement de mesures nationales juridiques, administratives et d'autres mesures pouvant potentiellement concerner le lac. S'il y a mise en application, cela entraînera l'harmonisation progressive des lois émanant des quatre pays riverains concernant le lac.

Les premières versions du projet de Convention ont été préparées par une équipe de consultants juridiques sur la base d'instructions détaillées préliminaires émanant du premier atelier légal tenu à Lusaka, Zambie, en février 1998. Le premier projet était accompagné d'un mémorandum explicatif qui indiquait la façon dont le texte avait été formulé à partir des recommandations de l'atelier de Lusaka, et qui attirait l'attention sur d'autres instruments juridiques internationaux, utilisés comme documents sources pour l'élaboration de certains articles.⁴

Le premier projet a été amendé au cours des deux ateliers sous-régionaux (l'un formé de deux pays francophones, l'autre formé de deux pays anglophones). Les versions française et anglaise harmonisées du projet de convention ont alors été acceptées en novembre 1999 à l'atelier légal régional tenu à Arusha, Tanzanie. Après la diffusion du quatrième projet de Convention, d'autres commentaires furent émis qui provenaient de membres de l'équipe du Projet sur la Biodiversité du Lac Tanganyika (« PBLT »), de particuliers, d'organisations issus de certains des pays riverains et de donateurs. Le projet de Convention, ainsi que divers commentaires le concernant, ont ensuite fait l'objet d'un examen par le Comité Directeur Régional du PBLT, le 4 mai 2000. Le Comité Directeur Régional a décidé d'envoyer le projet de Convention et divers commentaires s'y rapportant aux gouvernements des quatre pays riverains, tout en leur recommandant de négocier et de signer une version finale de la convention le plus tôt possible.

⁴ Ce mémorandum explicatif était conçu pour servir d'aide-mémoire aux participants des ateliers sous-régionaux légaux francophone et anglophone, en rappelant les recommandations de l'atelier régional de Lusaka, afin de faciliter les discussions du premier projet. Il n'a jamais été destiné à être un commentaire complet du projet de Convention.

On pourra saisir plus précisément le processus d'élaboration du projet de convention en lisant "*How the draft Convention on the Sustainable Management of Lake Tanganyika was developed*" (« Comment a été développé le projet de Convention sur la Gestion Durable du Lac Tanganyika »).⁵

2 STRUCTURE DU COMMENTAIRE

Ce commentaire propose d'abord une vue d'ensemble du projet de Convention (section 3) afin de permettre aux lecteurs d'appréhender rapidement et facilement les principales caractéristiques du projet de Convention, la philosophie qui le sous-tend et les avantages qui devraient en découler rapidement et aisément. La section 4 examine le contexte juridique international au sein duquel le projet de Convention a été développé, la section 5 donne un commentaire général de la Convention et la section 6 propose un commentaire détaillé pour chaque article du projet de Convention.

Pour faciliter la consultation, les commentaires provenant de la Tanzanie, du PNUE et ceux qui ont été faits lors de la sixième réunion du Comité Directeur Régional sont joints en Appendice 2. Ces commentaires, ainsi que d'autres commentaires utiles ou des observations faites par diverses parties au cours du processus, qui pourraient avoir un rapport avec la finalisation du projet de Convention, ont été insérés dans les commentaires en italiques. La plupart apparaissent dans la section 6 (qui traite des commentaires sur des articles spécifiques).

3 VUE D'ENSEMBLE DU PROJET DE CONVENTION

3.1 L'objectif global

L'objectif du projet de Convention, tel qu'il est exprimé dans l'article 2, est essentiellement d'assurer la protection et la conservation de la diversité biologique ainsi que l'utilisation durable des ressources naturelles du lac Tanganyika et de son environnement. Il est important de remarquer que cet objectif est plus large que celui du PBLT, qui se concentre sur la prévention de la pollution et sur la conservation de la diversité biologique. En effet, en se référant à l'utilisation durable des ressources naturelles, l'objectif du projet de Convention est de couvrir aussi bien le développement durable de l'environnement du lac que la protection et la conservation de la diversité biologique. Ceci reflète la reconnaissance par les États riverains que la protection de l'environnement du lac ne sera possible que si l'on traite à la fois des questions d'environnement et des questions de développement de façon intégrée (comme cela est évoqué dans le principe 4 de la Déclaration de Rio).

3.2 Le fondement philosophique du projet de Convention

Le projet de Convention est basé sur la reconnaissance que le lac Tanganyika est un héritage partagé par les États riverains ; qu'ils ont un intérêt commun à la conservation et l'utilisation équitable des ressources du lac ; et que la meilleure façon de maximiser les avantages pour tous les États riverains passe par la coopération dans la gestion intégrée du lac et de son environnement. Ceci reflète l'acceptation que, dans une perspective de gestion, les frontières qui divisent le lac ne sont pas applicables et que seule une approche intégrée et régionale peut préserver la qualité du lac et de son environnement.

Le thème central de la coopération est développé dans l'article 4 ; celui-ci exige des États une coopération de bonne foi dans la gestion du lac Tanganyika et de l'environnement du lac d'une façon intégrée et holistique telle, qu'elle promeuve le plus efficacement possible la réalisation de l'objectif et qu'elle rende effectifs les six principes directeurs formulés dans l'article 5. Dans l'article 4, on trouve

⁵ C. Cullinan et S. Hodgson, avril 2000.

aussi en détail comment, par exemple, peut s'exercer la coopération par la planification et la gestion d'activités qui pourraient provoquer un impact préjudiciable sur le lac et son environnement, et l'échange d'informations.

3.3 Les principes de gestion

L'article 5 pose six principes qui doivent être appliqués pour réaliser l'objectif du développement durable, clé de voûte de la Convention. Ce sont :

- le principe de précaution ;
- le principe de pollueur payeur ;
- le principe d'action préventive ;
- le principe de participation publique ;
- le principe de partage équitable des bénéfices avec les communautés locales ; et
- l'obligation selon laquelle le lac Tanganyika doit être utilisé exclusivement à des fins pacifiques.

3.4 Les concepts et les notions clés

Afin de parfaitement comprendre le projet de Convention, il faut tout d'abord comprendre la « notion d'écosystème » inhérente au concept d'« environnement du lac », le concept fondamental d'« impact préjudiciable », et la notion qui y est liée de mise en place de normes.

3.4.1. L'environnement du lac

La définition de l'« environnement du lac » comprend non seulement l'environnement aquatique du lac Tanganyika (comprenant le système des eaux de surface et de fond qui s'écoule dans le lac) mais aussi les écosystèmes et les aspects de l'environnement⁶ qui sont « associés, affectés ou dépendants de » cet environnement aquatique. Cette définition signifie avec force que le projet de Convention est basé sur la notion d'« écosystème », notion plus holistique que la concentration sur les seules eaux du bassin hydrographique. Il est cependant important de noter que cette définition ne comprend pas les eaux provenant d'un État non riverain s'écoulant dans le lac. Cet amendement a été fait lors du développement du projet de Convention afin de réduire l'application du projet de Convention aux quatre pays riverains.

3.4.2. Les impacts préjudiciables

L'obligation centrale du projet de Convention est sans doute la prévention et la minimisation d'impacts préjudiciables⁷. « L'impact préjudiciable » est défini dans l'article 1 (voir aussi l'examen de la question en sections 5.1 et 6). Il y a, dans cette définition, quatre points clés. Premièrement, l'impact (qui peut être réel ou potentiel) doit provenir du territoire d'un État contractant, ou d'un bateau, ou d'un aéronef sous sa juridiction ou son contrôle. Deuxièmement, il doit y avoir un impact sur l'environnement du lac. Troisièmement, sous réserve qu'il y ait un tel impact, le concept englobe des effets nuisibles indirects de nature socio-économique sur l'environnement. Quatrièmement, l'impact doit être plus que négligeable et ne peut être un impact qui a été évalué et considéré comme acceptable conformément à la Convention ou à un de ses protocoles.

3.4.3. La mise en place de normes

La mise en place des normes environnementales précises (par exemple le déversement de polluants spécifiques dans le lac) est également difficile dans le contexte du lac Tanganyika pour diverses

⁶ « Environnement » et « écosystème » sont aussi définis dans l'article 1.

⁷ Voir article 6.

raisons. Celles-ci comprennent : des informations scientifiques limitées disponibles, la nécessité d'équilibrer le développement des besoins des communautés vivant au bord du lac et celle de protéger des écosystèmes aquatiques fragiles, et l'aptitude institutionnelle très limitée à faire respecter les normes.

Lors de l'élaboration du projet de Convention, l'approche, adoptée par certaines Conventions Européennes sur les cours d'eau (par exemple la Convention sur le Danube), exigeant des États contractants qu'ils utilisent les « meilleures techniques disponibles », a été prise en compte. Ce concept d'une norme « dynamique », qui sera toujours plus stricte à mesure des progrès technologiques, a été efficace dans des sociétés très industrialisées aux capacités réglementaires élaborées. Cette approche n'a cependant pas été adoptée pour le projet de Convention, essentiellement parce qu'il ne serait pas pratique d'appliquer cette norme sans un certain nombre d'inspecteurs hautement qualifiés et expérimentés.

Le projet de Convention adopte une approche plus souple et s'efforce de poser des bases afin que les États contractants développent des normes spécifiques quand il le faudra au moyen d'un Protocole à la Convention (article 8 paragraphe 3). En conséquence de la définition d'« impact préjudiciable », une fois qu'un impact réel ou potentiel a été évalué et considéré comme acceptable conformément à la Convention (par exemple, par accord, si l'impact ne dépasse pas une norme précisée dans un protocole), il ne sera pas réglementé par la Convention.

Cependant, eu égard à la mise en place de normes conformément au projet de Convention, Il faut noter ce qui suit :

1. Le projet de Convention insiste sur la responsabilité de chaque Partie contractante à fixer et faire exécuter les normes environnementales appropriées dans son territoire, mais si des normes minimales sont acceptées aux termes de la Convention, alors les normes nationales devront être au moins aussi rigoureuses⁸, sinon plus⁹ ;
2. Comme les normes seront normalement établies au niveau national, ce sera en général à un État contractant particulier de poursuivre en justice toute personne qui ne se conforme pas à ces normes. Cependant, si une Partie contractante ne met pas en place des normes appropriées, ou si elle met en place des normes qui sont moins contraignantes que celles qui sont acceptées par les États Contractants, conformément à la Convention, cet État contractant sera en situation de violation de ses obligations face aux autres Parties Contractantes, selon les termes de la Convention¹⁰.

3.5 La structure

Les articles du projet de Convention ont été disposés dans le même ordre approximativement que celui qui est établi dans la Convention sur la Diversité Biologique et, conformément au style de la CDB, le projet de Convention n'est pas divisé en chapitre et partie. Cependant, le projet de Convention est structuré comme suit :

1. **Les dispositions introductives** (Le préambule et les articles 1 à 3)
Ces articles établissent le champ d'action et l'objectif de la Convention.
2. **Les obligations principales** (articles 4 à 12).
Ces articles présentent les principales obligations des États Contractants, qui sont examinées plus en détail dans la section 3.6 ci-dessous. Les obligations principales sont : coopérer de bonne foi (article 4), prévenir et réduire les impacts préjudiciables (article 6), conserver la

⁸ Voir article 8(3).

⁹ Voir article 38.

¹⁰ Par exemple l'article 8(2)(c) exige que chaque État contractant prenne des mesures spécifiques appropriées pour prévenir, contrôler et réduire la pollution provenant de diverses sources, et l'article 6(2) exige que les États Contractants prennent des mesures appropriées pour empêcher les impacts préjudiciables et pour atténuer ou contrôler ceux qui n'ont pu être empêchés.

diversité biologique (article 10), réglementer l'accès aux ressources génétiques (article 11) et autoriser la liberté de navigation (article 12). De plus, les principales menaces pesant sur l'environnement du lac ont été soulignées dans des articles spécifiques. Ceux-ci traitent de la prévention de la pêche contraire à l'utilisation durable (article 7), de la prévention de la pollution (article 8) et de la prévention d'une sédimentation excessive (article 9).

3. Les procédures de mise en application de la Convention (articles 13 à 21)

Ces articles proposent les moyens permettant l'application du projet de Convention, et sont examinés plus en détail dans la section 3.7 ci-dessous. Ces moyens comprennent : la préparation et la mise en application d'un programme d'action stratégique (article 13), la notification préalable de certaines activités et mesures projetées (article 14) et d'accidents ou de catastrophes (article 18), l'évaluation de l'impact environnemental (article 15), l'éducation et la sensibilisation du public (article 16), la participation du public au processus de la prise de décisions (article 17), l'accès du public à l'information (article 19), l'échange d'information (article 20) et les rapports (article 22).

4. Les structures institutionnelles (articles 23 à 27)

Ces articles mettent en place les fonctions de la Conférence des Parties (article 23) ; prévoient la mise en place de l'Autorité du Lac Tanganyika (article 24), du Comité de Gestion (article 25), du Secrétariat (article 26), et des Sous-Comités techniques (article 27) ; ainsi que le financement de ces organes et des réunions (article 28).

5. Le règlement des litiges et la responsabilité (articles 29 à 32)

Ces articles proposent des procédures pour résoudre les litiges entre les États Contractants (article 29 à lire avec les Annexes III et IV) et établissent la responsabilité des entrepreneurs d'activités dangereuses ainsi que des États Contractants ; ils facilitent aussi l'accès aux cours pour des personnes ayant à souffrir de pertes directement issues d'impacts préjudiciables (article 32).

6. Procédures diverses (article 33 à 44)

Cette partie du projet de Convention établit différentes procédures comme la procédure d'adoption et d'amendement pour les protocoles et les annexes.

Parmi les commentaires sur le quatrième projet de Convention fait par le juriste du PNUE, l'un était que la lecture serait facilitée si le projet de Convention était divisé en cinq ou six parties, que l'ordre de certains articles pourrait être modifié (cela est examiné dans la section 6, pour le commentaire des articles concernés), et que les questions de procédure ne devraient pas figurer afin d'"aider à accélérer le processus d'acceptation, en repoussant à plus tard les décisions difficiles". Si les États Contractants préfèrent que la Convention soit divisée en sections pour en faciliter la lecture, les six sections établies ci-dessus pourraient faire office de têtes de chapitres. Cependant, nous ne pensons pas qu'il soit approprié de supprimer du texte toutes les questions de procédure, comme il a été suggéré, dans la mesure où celles-ci sont justement destinées à rendre la Convention opérationnelle immédiatement après la première réunion de la Conférence des Parties. Repousser à une date ultérieure toutes les questions difficiles aurait uniquement pour conséquence le report de la mise en application de la Convention.

3.6 Obligations Principales

Globalement, les obligations principales des États Contractants sont :

1. de coopérer de bonne foi avec les autres États Contractants dans la gestion du lac et de son environnement (article 4) ;
2. d'appliquer les principes posés à l'article 5 lors d'une prise de décision affectant le lac ;
3. de prévenir et de réduire les impacts préjudiciables, qu'ils soient ou qu'ils ne soient pas transfrontières (article 6), et en particulier par rapport à la gestion des pêcheries (article 7), la

prévention et le contrôle de la pollution (article 8), la prévention d'une sédimentation excessive (article 9) et la conservation de la diversité biologique (article 10) ; et

4. d'adopter et de mettre en application les mesures légales, administratives et d'autres mesures appropriées afin d'atteindre l'objectif de la Convention.

L'obligation générale d'adopter et de mettre en application des mesures appropriées se retrouve sous des formes spécifiques dans un certain nombre d'articles du projet de Convention¹¹. Les effets globaux de ces diverses obligations, combinées avec l'obligation d'appliquer les principes posés à l'article 5, devraient permettre d'assurer une harmonisation progressive des législations nationales dans chacun des quatre pays, dans la mesure où elles concernent l'environnement du lac.

Le projet de Convention impose aussi d'importantes obligations concernant la réglementation à l'accès aux ressources génétiques (article 11) et à la navigation sur le lac (article 12). Le projet de Convention, traitant de l'accès aux ressources génétiques de l'environnement du lac, met l'accent sur l'importance pour les pays riverains de coopérer, afin qu'ils s'assurent l'obtention d'un profit maximum lors de l'utilisation future de ces ressources. Le projet de Convention réaffirme cependant explicitement que les résultats de la recherche et du développement, ainsi que les avantages issus de l'utilisation de telles ressources, soient partagés de façon juste et équitable, en accord avec la Convention sur la Diversité Biologique.

Cela concerne aussi la navigation sur le lac à cause de l'utilisation intensive du lac comme moyen de transport, et considérant que la navigation est une source potentielle de pollution ; en conséquence, la navigation devra être réglementée si un réel système de réglementation intégré est établi. Il y a ici cohérence avec le thème global de développement durable.

3.7 Les procédures

Lors de la préparation de la Convention, l'essai a été tenté d'insérer une grande variété de procédures, que l'on peut utilement appliquer pour atteindre les objectifs globaux de la Convention. Les procédures les plus importantes sont les obligations imposées aux États Contractants :

1. de préparer et mettre en application **un programme d'action stratégique**, de contrôler son efficacité et de le modifier si nécessaire (article 13) ;
2. de **notifier** aux autres États Contractants certaines activités projetées (répertoriées dans la Partie A de l'Annexe I) et les politiques, les plans ou les programmes publics susceptibles d'entraîner des impacts transfrontières (article 14) et de notifier au Secrétariat tout cas d'accident ou de catastrophe qui cause ou est susceptible de causer un impact préjudiciable (article 18) ;

¹¹ Par exemple, des mesures nationales appropriées doivent être prises : (1) pour traiter des causes réelles ou potentielles des impacts préjudiciables, pour empêcher les impacts préjudiciables et pour atténuer ceux qui n'auront pu être empêchés (article 6(2)) ; (2) pour prévenir, contrôler et réduire la pollution provenant de diverses sources (article 8(2)(c)) ; (3) pour gérer les pêcheries et éliminer les pratiques de pêche contraires à une utilisation durable et réduire la pression sur les fonds de pêche surexploités (article 7(2)(c)) ; (4) pour empêcher toute cause de sédimentation excessive du lac (article 9) ; (5) pour conserver les écosystèmes et les espèces, pour empêcher l'introduction, contrôler et éliminer les espèces exotiques, et pour empêcher l'introduction délibérée ou accidentelle d'espèces dans des zones de l'environnement du lac auxquelles elles n'appartiennent pas naturellement (article 10(1)) ; (6) pour contrôler l'accès aux ressources génétiques et biochimiques du lac et de son environnement (article 11(1)(a)) ; (7) pour empêcher et réduire les risques de pollution provenant des bateaux (article 12(3)) ; (8) pour exiger la réalisation d'une évaluation sur les impacts environnementaux des projets projetés et des activités qui sont susceptibles de provoquer des impacts préjudiciables (article 15(1)(a)) ; (9) pour s'assurer que les conséquences sur l'environnement du lac sont prises en compte lors de la préparation de politiques, de plans et de programmes publics (article 15(1)(b)) ; et (10) pour s'assurer que la population, et en particulier les individus et les communautés vivant dans l'environnement du lac, a le droit de participer aux processus de prise de décisions (article 17(1)).

3. d'introduire **des évaluations de l'impact environnemental** dans chaque pays pour des activités projetées qui seront présumées provoquer des impacts préjudiciables (répertoriées dans la Partie A de l'Annexe I) (article 15(1)(b)) ;
4. de mettre en application **les programmes d'éducation et de sensibilisation du public** (article 16) ;
5. d'encourager **la participation du public au processus de la prise de décisions**, en particulier la participation des individus et des communautés vivant dans l'environnement du lac au processus des décisions qui affectent l'environnement du lac ou leur subsistance (article 17) ;
6. de **faciliter la diffusion de l'information** en : (a) assurant l'accès du public aux informations concernant le lac (article 19) ; (b) exigeant des États Contractants qu'ils échangent par l'intermédiaire de l'Autorité du lac Tanganyika, des informations et des données se rapportant à la gestion durable de l'environnement du lac et à la mise en application de la Convention (article 20) ; (c) protégeant les informations confidentielles (article 21) ; et (d) en exigeant des États Contractants qu'ils rendent compte périodiquement à l'Autorité des mesures prises pour mettre en application la Convention et sur l'efficacité de ces mesures (article 22) ; et
7. d'introduire **la stricte responsabilité des entrepreneurs d'activités dangereuses** (article 30 à lire avec l'Annexe 2), ce qui aura pour effet de réduire tout dédommagement payable par un État contractant qui est tenu pour responsable, en vertu du droit international, de tout impact préjudiciable transfrontière survenant à la suite de son manquement à remplir ses obligations conformément à la présente Convention (article 31).

Il faut remarquer que, à l'exception du régime de responsabilité (une procédure traditionnelle qui permet la conformité aux instruments légaux), les procédures s'attachent à stimuler la collecte et l'utilisation de l'information concernant le lac et son environnement. Cette information sera disséminée vers le public et les autres États Contractants et sera utilisée dans le développement et la mise en application d'un programme d'action stratégique, ainsi que dans l'amélioration du processus de la prise de décisions qui affectent l'environnement du lac.

Le régime de responsabilité est destiné à rendre effectif le principe de « pollueur payeur » et à déplacer la responsabilité principale consistant à éviter un dégât sérieux provenant d'activités dangereuses par nature, d'un État contractant vers le groupe entreprenant ces activités (« l'entrepreneur »). Pour inciter les États contractants à garantir que de tels entrepreneurs sont correctement contrôlés, et pour les inciter à mettre en place des lois nationales adéquates tenant l'entrepreneur pour responsable, la responsabilité de l'indemnisation pour tout dommage transfrontière sera réduite à proportion de l'indemnisation obtenue de l'entrepreneur.

3.8 Les structures institutionnelles

Le premier atelier légal tenu à Lusaka, en Zambie, en février 1998, recommandait que chaque institution mise en place reste relativement petite et que les coûts de fonctionnement des structures institutionnelles soient aussi faibles que ce qui est raisonnablement possible. Le projet de Convention cherche à mettre en application les recommandations de l'atelier par l'établissement d'une Autorité du lac Tanganyika (« l'Autorité »), constituée d'un Comité de Gestion, lui-même constitué de trois membres pour chaque État contractant, et d'un Secrétariat comprenant un Directeur Exécutif, un Directeur Exécutif Adjoint et tout autre personnel nécessaire.

L'Autorité aura la personnalité juridique internationale (article 24) et sera responsable devant une Conférence des Parties, consistant en une délégation de chaque État contractant devant être dirigée par un Ministre (article 23). Le Comité de Gestion peut être assisté par autant de comités techniques approuvés par la Conférence des Parties. Le projet de Convention en établit un minimum de trois, qui traitent : des questions socio-économiques, de la gestion des pêcheries et de la diversité biologique (article 27). Le Comité Directeur Régional du PBLT a recommandé qu'un comité technique permanent traitant de la pollution et de la qualité de l'eau soit aussi créé.

Le projet de Convention pose également les principes à appliquer pour financer l'Autorité (sauf disposition contraire émise par la Conférence des Parties)¹² et établit que la Conférence des Parties doit examiner l'adoption d'un protocole pour créer un fond ou adopter un autre mécanisme financier permettant la mise en application de la Convention (article 28).

3.9 Les avantages prévus

Un État riverain qui devient un État contractant peut s'attendre à profiter d'un certain nombre d'avantages, dont certains sont énumérés ci-dessous.

1. En établissant un cadre de travail pour la coopération, le projet de Convention prévoit un forum dans lequel l'information peut être échangée, les questions discutées et des méthodes de gestion commune développées. Il est aussi prévu que les perspectives d'obtenir des financements pour le développement durable du lac soient considérablement accrues par l'existence de la structure institutionnelle établie par le projet de Convention.
2. Le projet de Convention met efficacement en place une « association » entre les pays riverains sur la base d'un objectif commun, ainsi que des principes et des approches convenus pour gérer le lac. Cela clarifie également les attentes que chaque « associé » a l'un par rapport à l'autre, par exemple en ce qui concerne l'échange d'information, et la manière selon laquelle chaque État est supposé gérer sa portion du lac.
3. Le projet de Convention fournit également un cadre de travail pour résoudre et éviter les différends. Le Secrétariat jouera un rôle particulièrement important dans la minimisation des causes potentielles de conflit. Quand les litiges ne peuvent être résolus par négociation, le projet de Convention met en place un certain nombre de procédures de résolution des différends comprenant : la médiation, la commission d'enquête impartiale, l'arbitrage (article 29 à lire avec les Annexes 2 et 4).
4. Les avantages découlant du lac et de son environnement sont susceptibles d'être optimisés grâce à une gestion intégrée et holistique du lac, et les avantages d'un lac de grande valeur se répercuteront à tous les pays riverains. De même, on peut raisonnablement prévoir que les avantages, pour chacun des pays riverains, seront supérieurs à long terme à ceux qui auraient existé sans une approche coopérative.
5. Le risque pour chaque État riverain de voir une de ses plus précieuses ressources dégradées devrait être réduit de façon significative si la Convention prend effet. Le projet de Convention applique le principe d'action préventive, en exigeant par exemple de chaque État riverain qu'il prenne, dans son territoire, des mesures pour réduire les causes potentielles d'impacts préjudiciables au lac (par exemple, en prenant des mesures d'évaluation de l'impact environnemental, en interdisant l'introduction d'espèces exotiques). Elle fournit, en ce sens, une marge de confort à chaque État qui, s'il conserve sa portion de lac de façon conforme à la Convention, peut s'attendre à ce que les autres États riverains agissent de même.

¹² Les principes de financement établis à l'article 28 sont : que Les États contractants contribueront à parts égales ; que lors de l'affectation des financements, priorité sera donnée au financement des coûts supplémentaires associés à la coopération régionale et à la mise en application du programme d'action stratégique ainsi qu'au financement de projets dont plus d'un pays sera bénéficiaire ; que chaque pays sera censé financer les projets dont il sera seul bénéficiaire.

4 LES RELATIONS AVEC LES AUTRES INSTRUMENTS LEGAUX INTERNATIONAUX

Bien que le projet de Convention ait été conçu précisément pour répondre aux circonstances particulières du lac, celui-ci incorpore des concepts et des principes adaptés d'une grande variété d'accords internationaux.

L'Étude de Référence Légale et Institutionnelle préparée au début du PBLT a analysé diverses Conventions et accords internationaux et régionaux pertinents auxquels un ou plusieurs des États riverains avaient adhéré. (Pour une consultation aisée, les divers instruments sont répertoriés en Appendice 1.) Sur la base de cette analyse, l'Étude de Référence a conclu que les États riverains s'étaient déjà engagés dans d'autres contextes, suivant le droit coutumier ou par traité, directement ou indirectement :

- pour établir des politiques pour la conservation, l'utilisation et le développement des eaux de surface ou de fond ;
- pour utiliser l'eau et les autres ressources naturelles de façon raisonnable et équitable ;
- pour protéger et préserver les écosystèmes du lac et de son bassin hydrographique ;
- pour prendre en compte les questions de conservation des ressources naturelles dans le développement des stratégies, des plans et des programmes ;
- pour éviter et prévenir les dégâts sur l'environnement ;
- pour échanger l'information avec les autres États, leur notifier, les consulter et négocier avec eux les questions des risques environnementaux ; et
- notifier aux autres états et coopérer avec eux en cas d'accident ou de catastrophe.

Le projet de Convention cherche à se fonder sur ces principes et ces obligations pour les adapter et les développer afin qu'ils se conforment au besoin spécifique de protéger le lac Tanganyika. De cette manière, les rédacteurs du projet ont pris en considération les tendances du droit international à la fois au niveau régional¹³ et au niveau international¹⁴, et ils se sont appuyés sur les dernières techniques et approches. Cependant, dans chaque cas, les approches ont été adaptées afin d'assurer leur adéquation aux circonstances du lac.

5 COMMENTAIRES GENERAUX

5.1 Le champ d'application du projet de Convention

Il est important que le champ d'application du projet de Convention soit assez large pour réglementer toutes les activités pouvant affecter le lac, tout en évitant une trop large portée pour ne pas qu'il réglemente toutes les activités s'exerçant sur les territoires des états riverains. Le champ d'application juridictionnel du projet de Convention est défini dans l'article 3 et comprend toutes les activités humaines, les bateaux et aéronefs qui relèvent de la juridiction ou du contrôle d'un État contractant, dans la mesure où elles provoquent ou sont susceptibles de provoquer un impact préjudiciable. Il faut cependant préciser qu'un certain nombre d'autres mécanismes ont été utilisés pour définir le champ d'action du projet de Convention.

¹³ Par exemple le protocole de la SADC de 1995 sur les Réseaux Hydrographiques Communs de la Communauté pour le Développement de l'Afrique Australe (le Burundi ne fait pas partie de la Communauté pour le Développement de l'Afrique Australe).

¹⁴ Par exemple La Convention de 1997 sur le Droit d'Utilisations des Cours d'Eau Internationaux à des fins autres que la Navigation (qui n'est pas encore en vigueur et par conséquent qui n'est pas encore obligatoire).

Le champ d'application du projet de Convention a été élargi des façons suivantes.

1. Le projet de Convention réglemente les « impacts préjudiciables » plutôt que la « pollution ». L'« impact préjudiciable » est défini de manière extrêmement large afin de couvrir les effets nuisibles sur l'environnement du lac qui ne sont pas provoqués par la pollution (par ex. les effets de sédimentation), ainsi que les impacts sociaux nuisibles qui sont la conséquence d'impacts nuisibles sur l'environnement du lac. Il est important de réglementer ces effets conséquents si les développements qui affectent le lac doivent l'être de manière durable.
2. Une définition assez large de l'« environnement du lac » a été utilisée car elle y inclut la totalité du système du cours d'eau et des écosystèmes, ainsi que les aspects de l'environnement qui y sont associés ou qui dépendent de l'environnement aquatique du lac.

Le champ d'action du projet de Convention a été restreint des façons suivantes.

1. Seuls sont réglementés les impacts provenant d'une conduite physique humaine émanant du territoire, ou d'un bateau ou d'un aéronef relevant de la juridiction ou du contrôle d'un État contractant.
2. Seuls certains types d'impacts sont réglementés, c'est-à-dire des effets nuisibles réels ou potentiels sur l'environnement du lac et des effets spécifiques (par ex. sur la santé humaine et sur les utilisations légitimes du lac) qui sont la conséquence d'impacts négatifs sur l'environnement du lac. En d'autres termes, le projet de Convention ne réglemente pas les impacts qui n'ont pas un effet nuisible direct sur l'environnement du lac, non plus que ceux qui ne sont pas la conséquence d'un effet nuisible sur l'environnement du lac.
3. Seuls les impacts préjudiciables qui dépassent un certain seuil d'importance sont réglementés par le projet de Convention. Tout effet préjudiciable qui est négligeable ou qui a été évalué et considéré acceptable ne sera pas réglementé par le projet de Convention. Ce seuil sera certainement défini plus clairement par la suite lorsque les États Contractants décideront par un accord ou à travers le processus de résolution d'un différend lesquels parmi les impacts sont acceptables et lesquels inacceptables.
4. De la définition d'« environnement du lac » sont exclues les eaux de surface et de fonds qui ne sont pas à l'intérieur des quatre États riverains.

5.2 La réglementation des impacts préjudiciables qui ne sont pas transfrontières

La plupart des accords internationaux sur l'environnement, notamment ceux qui ont trait aux cours d'eau transfrontières, visent à réglementer les impacts transfrontières. Le point de vue traditionnel consiste à faire réglementer uniquement par le droit national les cas où une activité et les impacts qui en découlent ont lieu dans le même État. En effet, selon le droit international, le principe de souveraineté nationale sur les ressources naturelles signifiera en général que les autres États ne sont pas légalement autorisés à exiger d'un État qu'il prenne des mesures intérieures afin de protéger son propre environnement. Bien qu'un certain nombre d'instruments internationaux légaux aient souligné la part de responsabilité des États dans le respect de leur propre environnement (par ex. de préserver leur diversité biologique), on peut la considérer comme une « loi douce », dans la mesure où cela ne constitue pas un devoir légal pouvant être imposé par un autre État.

Le projet de Convention respecte le principe de droit international selon lequel un État a des droits souverains sur ses propres ressources naturelles, sous réserve d'un certain nombre de responsabilités, comme le devoir de garantir que les activités relevant de sa juridiction ou de son contrôle ne provoquent pas de dommages sur l'environnement d'autres États ou sur des aires au-delà des limites de sa juridiction nationale. Cependant, le projet de Convention cherche à dépasser l'approche traditionnelle en exigeant des États Contractants qu'ils agissent séparément et conjointement d'une façon qui affirme reconnaître le fait que le lac est une masse d'eau partagée qui

doit être géré en un tout intégré. Il y a un certain nombre de raisons en faveur de cette approche, dont les suivantes.

Premièrement, il est souvent très difficile de déterminer si un effet nuisible particulier sur le lac aura ou non des effets transfrontières, et il est encore plus difficile de le prouver. Si les États Contractants ont pour tâche unique d'éviter et d'atténuer les impacts transfrontières, les litiges portant sur le fait de savoir si un impact préjudiciable particulier s'étend au-delà d'une frontière internationale pourraient détourner l'attention de l'objectif principal, qui est la gestion efficace du lac. A la lumière des informations scientifiques limitées disponibles concernant le lac Tanganyika, une telle discussion pourrait bien être sans issue en toute situation

Deuxièmement, la meilleure façon d'optimiser les avantages issus du lac pour chacun des États Contractants semble être la gestion du lac en un écosystème intégré. Si cela est le cas, on peut avancer l'argument selon lequel tout impact préjudiciable sur l'écosystème partagé sera préjudiciable à l'intérêt commun.

Le projet de Convention évite délibérément de se focaliser sur la distinction traditionnelle entre impacts transfrontières et impacts internes en exigeant des États Contractants qu'ils prennent les mesures appropriées pour contrôler les impacts préjudiciables, qu'ils soient ou non des impacts préjudiciables transfrontières (article 6 paragraphe 2). Cela permet à chaque Partie contractante de reconnaître officiellement sa responsabilité face aux autres Parties Contractantes et de prendre, au niveau national, les mesures de gestion appropriées afin de promouvoir l'intérêt commun. Cette approche est également évidente dans les obligations spécifiques des Parties Contractantes qui sont d'éviter la pêche contraire à une utilisation durable (article 7), d'éviter la pollution (article 8), la sédimentation (article 9), de préserver la biodiversité (article 10) et d'empêcher la pollution issue des navires (article 12 paragraphe 3).

Afin d'éviter la nécessité de déterminer si les impacts préjudiciables sont ou ne sont pas transfrontières, le projet de Convention répertorie les activités qui, si elles sont entreprises (habituellement dans l'environnement du lac), seront supposées provoquer des impacts préjudiciables. (Partie A de l'Annexe I).

Cependant, la distinction entre les impacts transfrontières et les autres impacts préjudiciables est maintenue en ce qui concerne la responsabilité. Le projet de Convention ne remplace pas les règles normales de droit international concernant la responsabilité pour les nuisances transfrontières (voir article 31 paragraphe 1) et contient toutes les dispositions exigeant le paiement de dédommagement en rapport avec les impacts préjudiciables qui ne sont pas transfrontières.

6 COMMENTAIRES SUR DES ARTICLES SPECIFIQUES

6.1 Le titre

Le PNUE a suggéré que le titre soit changé afin d'y insérer une référence claire à l'environnement, par exemple « Convention sur la gestion durable de l'environnement du lac Tanganyika », afin de faciliter la recherche. Une autre option serait « la Convention sur la gestion durable du lac Tanganyika et de son environnement ».

6.2 Le préambule

Le préambule présente la logique qui sous-tend la Convention. Il indique le contexte juridique international dans lequel se situe la Convention, en faisant référence à la Déclaration de Rio et à la Convention sur la Diversité Biologique. La Convention de 1997 sur les Cours d'Eau et le protocole SADC de 1995 sont particulièrement pertinents à cet égard, mais il n'y est pas fait spécifiquement

référence car tous les pays riverains n'ont pas soutenu l'adoption de la Convention sur les Cours d'Eau par l'Assemblée Générale des Nations Unies et le Burundi ne fait pas partie de la SADC.

Article 1. Emploi des termes

Contrairement à de nombreuses définitions similaires, la définition d'« **impact préjudiciable** » n'exige pas que l'impact soit « significatif ». A la place, tous les impacts préjudiciables réels ou potentiels sont inclus dans la définition, sauf si l'impact est négligeable ou bien s'il « a été évalué et déterminé acceptable conformément à la Convention ». Cette approche a été préférée plutôt que l'utilisation d'un seuil « significatif », étant donné la difficulté de déterminer quels impacts sont jugés significatifs dans un environnement vulnérable. La définition permet également aux États Contractants de modifier librement, avec le temps, ce que la Convention régit, en établissant une coopération par la création et le développement de normes mutuellement acceptables. Par exemple, un impact particulier ne sera pas réglementé par la Convention s'il est accepté par les États Contractants (peut-être parce qu'un impact environnemental négatif limité est contrebalancé par des acquis sociaux significatifs) ou s'il est déterminé acceptable au cours du règlement d'un différend conformément à la Convention (voir aussi l'examen de la question en section 3.4.2 ci-dessus).

Les définitions de « **diversité biologique** », d'« **écosystème** », et de « **ressources génétiques** » sont toutes dérivées de l'Article 2 de la Convention sur la Diversité Biologique.

La définition d'« **environnement** » ne prend pas en compte les humains, qui par conséquent ne sont pas non plus compris dans la définition d'« **environnement du lac** ». Cependant, une atteinte réelle ou potentielle préjudiciable à la santé de la population d'un État contractant ou à sa capacité à assurer sa santé, sa sécurité et son bien-être économique et culturel, ou aux utilisations légitimes du lac est couverte par la définition d'« **impact préjudiciable** ».

La définition d'« **environnement du lac** » est examinée dans la section 3.4.1 ci-dessus. La définition est conçue pour exclure le fleuve qui s'écoule hors du lac Tanganyika à travers la République Démocratique du Congo, afin de bien s'assurer que le réseau du fleuve Congo n'est pas inclus dans la définition du lac, ainsi que pour exclure les portions des fleuves qui sont situés dans des pays non-riverains et qui s'écoulent dans le lac. Cette définition a été amendée au cours du processus de développement du projet de Convention, afin d'éviter le terme de « **bassin** », et pour clairement signifier que le projet de Convention ne s'appliquait pas à d'autres États que les quatre États riverains. Les formulations initiales étaient les suivantes :

« Bassin du lac » : « l'aire géographique bornée par les lignes de partage des eaux du lac Tanganyika ; »

« Lac Tanganyika » : « la masse d'eau reconnue comme étant le lac Tanganyika, le système des eaux de surface et des eaux souterraines qui s'écoulent dans le lac et les terres submergées par ces eaux. »

Article 2. Objectif

Cet article s'inspire de la Convention sur la Diversité Biologique en précisant clairement, au début, l'objectif du projet de Convention. L'objectif consiste non seulement en la protection et la conservation de la diversité biologique (le but principal du PBLT) mais aussi dans l'utilisation durable des ressources naturelles du lac et de son environnement. Cela souligne dès le départ le fait que la Convention est conçue pour dépasser les accords traditionnels sur la protection de l'environnement, et pour se concentrer explicitement sur la protection et l'utilisation durables d'une importante ressource naturelle partagée.

Le paragraphe 2 de l'article 2 attire l'attention sur deux caractéristiques particulièrement importantes donnant aux États Contractants les moyens d'atteindre l'objectif global. La première concerne la

coopération (qui est formulée dans l'article 4), particulièrement dans le développement et la mise en application de lois et de normes harmonisées (voir aussi l'examen ci-dessus en 3.4.3). Le sous-paragraphe attire également l'attention sur le besoin de s'assurer que les communautés vivant près du lac bénéficient de ses ressources.

Le PNUE a suggéré que cet article, qui devrait s'intituler « champ d'application de la présente Convention », devrait incorporer l'article 3 comme un paragraphe 3, et devrait précéder l'article 1. Ces changements stylistiques ne modifieraient pas la portée juridique de la Convention.

Article 3. Champ d'application

Par cet article, il est clairement signifié que le projet de Convention ne réglemente pas les activités sous le contrôle d'un État contractant qui ne provoquent, ni ne sont susceptibles de provoquer, un impact préjudiciable. De même, les aéronefs et les navires sous le contrôle d'un État contractant ne tomberont sous le coup de la Convention que dans la mesure où ils peuvent causer un impact préjudiciable. Cet article signifie aussi clairement que le projet de Convention ne s'applique pas aux impacts dans l'environnement au-delà des frontières des États riverains.

Article 4. Coopération

Cet article traite sans doute du thème vraiment central du projet de Convention, c'est-à-dire la coopération entre les États riverains dans la gestion du lac et de son environnement. Le paragraphe 1 décrit la nature d'une telle coopération, c'est-à-dire une coopération de bonne foi, consistant à la fois à promouvoir efficacement les moyens d'atteindre l'objectif et à appliquer les principes directeurs de l'article 5. Le paragraphe 2 décrit en termes pratiques ce qu'une telle coopération implique. Pour la plupart, ils sont formulés plus loin dans le projet de Convention. Ainsi, les obligations générales, énoncées dans les paragraphes 2(a) et (e) concernant les activités qui sont susceptibles de provoquer un impact préjudiciable devraient être lues en relation avec l'article 14 sur la notification préalable et avec l'article 15 sur l'évaluation de l'impact environnemental. De même, l'obligation d'échanger l'information conformément au paragraphe 2(d) devrait être lue en relation avec l'article 20 qui décrit les données et les informations à échanger et les moyens pour les échanger (par l'intermédiaire de l'Autorité) ; l'article 21 qui traite de la protection de l'information confidentielle, et l'article 22 sur les rapports.

Article 5. Principes directeurs

Le paragraphe 1 de l'article 4 exige que les États Contractants coopèrent dans la gestion du lac d'une façon qui rende effectifs les principes posés à l'article 5. Ceci a pour effet d'obliger les États Contractants à s'assurer qu'ils prennent en compte et, s'il y a lieu, qu'ils appliquent les principes posés à l'article 5, quand ils mettent la Convention en application.

Les principes sont conçus pour guider les États Contractants afin qu'ils réalisent l'objectif clé de voûte du développement durable, et pour guider de façon générale la coopération entre les États. L'effet pratique qui en résulte est que ces principes sous-tendent tout ce qui est fait conformément à la Convention. Par exemple, les États Contractants doivent appliquer les principes quand ils préparent les programmes d'actions stratégiques, quand ils prévoient et mettent en application toutes les mesures de gestion concernant le lac (par exemple les mesures concernant la gestion des pêcheries, le contrôle de la pollution, la conservation de la diversité biologique et la prévention de la sédimentation) ; et quand ils développent et mettent en application les mesures légales, administratives, techniques et autres au niveau national afin d'appliquer la Convention.

Les principes sont prévus pour fonctionner comme un important mécanisme qui permettra l'harmonisation progressive des lois des quatre pays riverains concernant le lac. L'harmonisation sera par conséquent guidée par des principes communs et par des objectifs acceptés (comme cela se reflète dans le projet de Convention, et plus précisément dans les programmes d'actions stratégiques

successifs). Nous espérons que cette méthode sera plus efficace pour atteindre une véritable harmonisation de la substance plutôt que des textes législatifs. Cette approche devrait être aussi moins coûteuse, car les pays auront la latitude d'adopter des mesures spécifiques appropriées à leurs pays sans qu'ils aient besoin de les comparer à celles des autres pays (bien que la comparaison soit possible dans la mesure où les informations pertinentes seront rendues disponibles conformément à l'obligation établie par l'article 22 de rendre compte à l'Autorité des mesures de mise en application).

La première phrase de l'article 5 insiste sur la nécessité de répondre aux besoins des générations actuelles et futures « de façon équitable ». Cela a été souligné premièrement parce que les pays membres de la SADC se sont accordés pour insister particulièrement sur le fait d'assurer un développement qui soit équitable, et deuxièmement, pour souligner le lien avec le concept d'« utilisation rationnelle et équitable ». Ce dernier concept a déjà été bien développé en ce qui concerne l'affectation de l'eau provenant d'un cours d'eau transfrontalier. Nous espérons que cette formulation incitera à l'interprétation de la Convention dans un sens qui permette d'élargir les concepts d'« utilisation équitable et rationnelle » à l'utilisation des autres ressources de l'environnement du lac Tanganyika.

Les principes contenus dans les paragraphes (a), (b), (c) et (d) sont des principes bien établis du droit de l'environnement, aussi bien au niveau international que dans de nombreux pays.

Le paragraphe (a) exige l'adoption d'une approche préventive dans toutes les situations où une activité existante ou projetée pourrait provoquer un impact préjudiciable, même si aucun impact transfrontière n'est prévu. Les États Contractants soutiennent tous le principe et, en signant la CDB, ils ont déjà admis que cette approche était appropriée lorsqu'il y a « une menace de réduction sensible ou de perte de la diversité biologique » (Préambule de la CDB).

Le paragraphe (c) le principe d'action préventive prend effet de diverses manières dans le projet de Convention, parmi lesquelles l'exigence d'une notification préalable pour certaines activités et mesures projetées (article 14) et l'évaluation de l'impact environnemental de certains projets (article 15).

Le paragraphe (d) concernant la participation du public, est basé sur le principe 10 de la Déclaration de Rio. L'article 16 (Éducation et sensibilisation du public), l'article 17 (Participation du public au processus de la prise de décisions) et l'article 19 (Accès du public à l'information) contiennent des obligations spécifiques conçues pour rendre effectif le principe de participation du public.

Le paragraphe (f) est basé sur l'article 2(13) du Protocole SADC.

Le PNUÉ a suggéré de rectifier cet article en le renommant « principes généraux », en reformulant le premier paragraphe sous la forme d'une obligation, et en incorporant le sous-paragraphe (f) dans le premier paragraphe, car le juriste du PNUÉ ne le considère pas comme un principe. La raison pour laquelle l'introduction de l'article 5 n'a pas été formulée comme une obligation repose sur le fait que l'obligation est établie à l'article 4(1), alors que l'article 5 est conçu simplement comme un constat des principes auxquels il faut se référer lors des prises de décisions ou lors de la mise en application de la Convention.

Article 6. Prévention et réduction des impacts préjudiciables

Paragraphe 1. Le devoir d'éviter de causer des impacts transfrontières est basé sur le principe 2 de la déclaration de Rio, qui établit que :

« Conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, les États ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement et de développement, et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de

dommages à l'environnement dans d'autres Etats ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale. »

Paragraphe 2. Le devoir, pour chaque État contractant, de prendre des mesures appropriées afin d'éviter de créer et réduire les impacts préjudiciables survenant dans son territoire, est une obligation fondamentale qui prend effet dans de nombreuses obligations spécifiques concernant la prévention des pratiques de pêche contraires à l'utilisation durable, la prévention de la pollution et de la sédimentation (articles 7 à 9 et article 12 paragraphe 3), et la conservation de la diversité biologique (article 10). Ce paragraphe est aussi conçu pour souligner le lien entre l'action de chaque État contractant pour prévenir ou réduire les impacts préjudiciables locaux et la prévention et la réduction des impacts préjudiciables transfrontières. La nature aquatique de l'environnement du lac signifie que chaque État contractant a intérêt à ce que les autres États Contractants prennent les mesures internes appropriées pour protéger l'environnement du lac même s'il n'y a pas de risque apparent d'impact préjudiciable transfrontière.

Article 7. Gestion de pêche

Les obligations spécifiques rapportées dans le paragraphe 2 dérivent des recommandations du Plan Cadre d'Aménagement des Pêches pour le lac Tanganyika (Reynolds, 1998) préparé sous les auspices du projet de la FAO « Recherche pour la Gestion des Pêches sur le lac Tanganyika » (GCP/RAF/271/FIN).

Dans ses commentaires, la Tanzanie a suggéré que cet article soit étoffé, mais le juriste du PNUE a considéré que l'insertion de dispositions appropriées dans le Plan Cadre d'Aménagement des Pêches permettrait l'obtention du résultat recherché.

Article 8. Prévention et contrôle de la pollution

Cet article insiste sur la protection de la qualité de l'eau car cela est fondamental pour la protection de la diversité biologique du lac.

Le paragraphe 2(b) rend effectifs les termes de l'article 2(8) du Protocole SADC, qui stipule que :

« Les États membres exigeront de toute personne ayant l'intention d'utiliser les eaux d'un cours d'eau partagé d'un de leurs territoires dans des buts autres que l'utilisation domestique, ou qui a l'intention de déverser tout type de déchets dans de telles eaux, qu'elle obtienne d'abord une autorisation, délivrée par l'autorité compétente de l'État concerné. Cette autorisation ne sera accordée qu'après que l'État en question aura déterminé si le déversement prévu n'a pas un effet préjudiciable sur le système du cours d'eau. »

Le paragraphe 3 prévoit le développement progressif d'un régime de contrôle par l'adoption d'un protocole (voir aussi l'examen en section 3.4.3). A cet égard, il est remarquable que la Convention de 1997 sur les Cours d'Eau encourage les États à s'accorder sur :

« des mesures et des méthodes pour empêcher, réduire et contrôler la pollution d'un cours d'eau international, comme : (a) mettre en place des critères et objectifs communs sur la qualité de l'eau ; (b) établir des techniques et des pratiques pour traiter la pollution issue de sources ponctuelles et non ponctuelles ; établir des listes de substances dont le déversement dans les eaux d'un cours d'eau international doit être interdit, limité, examiné ou contrôlé » (Article 21(3)).

Des commentaires ont été émis pour dire que la question de la qualité de l'eau n'était pas traitée de façon adéquate dans le projet de Convention. Cependant, comme il a été remarqué dans la réponse émanant du PNUE (voir Appendice 2), cet article ainsi que l'article 9 cherchent à maintenir la qualité des eaux du lac en exigeant des États contractants qu'ils prennent des mesures consacrées aux causes potentielles de la détérioration de la qualité de l'eau. De plus, le développement de normes ou

d'objectifs minimums pour la qualité de l'eau pour différentes parties du lac risque d'être un processus difficile et qui prend du temps.

Article 9. Prévention de la sédimentation

Cet article est conçu pour insister sur l'urgence qu'il y a à prendre des mesures dans le bassin hydrographique du lac afin de prévenir la sédimentation excessive, qui est une des plus grandes menaces pour la santé du lac. Il faut également prendre en compte l'importance des liens existant avec la Convention Ramsar. En particulier, lors de la 7^e session de la Conférence des Parties Contractantes à la Convention Ramsar tenue en mai 1999, la Conférence a adopté des *Lignes directrices pour l'intégration de la conservation et de l'utilisation rationnelle des zones humides dans la gestion des bassins hydrographiques*. La Conférence a aussi invité les Parties contractantes qui partagent des bassins hydrographiques à chercher à appliquer les Lignes directrices, en coopération avec les pays voisins, et a invité instamment toutes les Parties contractantes à appliquer en priorité les Lignes directrices (Résolutions VII.18 et VII.19).

Article 10. Conservation de la diversité biologique

Cet article ne spécifie pas en détail toutes les mesures à prendre pour protéger la diversité biologique de l'environnement du lac, dans la mesure où la CDB comporte de nombreuses obligations spécifiques (par exemple l'article 8 de la CDB), et les mesures détaillées à prendre seront insérées dans le programme d'action stratégique pour le lac.

Paragraphe 2. L'introduction d'espèces exotiques dans le lac Tanganyika pourrait constituer une menace importante pour la diversité biologique, en particulier parce que certains des états riverains sont en train de promouvoir activement l'aquaculture. Pour cette raison, la liste des activités susceptibles de provoquer un impact préjudiciable (Partie A de l'Annexe I) comprend le développement de l'aquaculture concernant des espèces non indigènes (paragraphe 12) ainsi que la capture des poissons du lac ou la culture de poissons ornementaux dans un but commercial, qui implique le déplacement d'espèces dans des endroits du lac dont elles ne font pas naturellement partie (paragraphe 13). Le Burundi a déjà banni l'introduction d'espèces non-indigènes dans le lac. L'article 2(11) du Protocole SADC établit que :

« Les États membres prendront toutes les mesures nécessaires pour empêcher l'introduction d'espèces exotiques dans un système de cours d'eau partagé qui pourrait avoir des effets préjudiciables sur l'écosystème. »

Un commentateur a fait remarqué que le principe de précaution exige que toute introduction d'espèces exotiques devrait être interdite, sauf s'il y a une preuve évidente qu'il n'y a pas de risque. Le Commentateur a suggéré que, puisque l'introduction d'espèces exotiques est une des principales menaces potentielles pour les espèces endémiques, la phrase « celui-ci ne devant pas être refusé sans raison valable » devrait être supprimé de ce paragraphe

Article 11. Accès aux ressources génétiques

Le projet de Convention traite de la réglementation de l'accès aux ressources génétiques, ainsi qu'aux ressources biochimiques (qui ne sont pas réglementées par la Convention sur la Diversité Biologique), à cause de la valeur potentielle de la ressource génétique du lac et à cause de l'importance de la coopération entre les pays riverains pour réglementer l'accès à ces ressources et en partager les avantages. Parce qu'il est souvent difficile de déterminer la provenance d'un échantillon biologique, s'il est issu d'une espèce qui se trouve dans plus d'un pays, il est important que les États contractants collaborent pour accorder l'accès aux ressources partagées du lac, plutôt qu'ils n'entrent en compétition dans l'autorisation d'accès à des prospecteurs biologiques. Les fonds dérivés d'une autorisation d'accès aux ressources génétiques peuvent s'avérer être, dans le futur, une source de fonds pour l'Autorité du lac Tanganyika.

Article 12. Navigation

La navigation sur le lac a été traitée à cause de l'utilisation intensive du lac pour le transport et parce que la navigation sur le lac est une source potentielle de pollution ; en conséquence, la navigation devrait être réglementée si un réel système de réglementation intégré est établi pour le lac. Un Comité technique spécial traitant de la navigation pourrait être mis en place si nécessaire conformément à l'article 27.

Cet article est lié à l'article 61(c) du *Traité établissant la Communauté Économique Africaine*, adopté à Abuja le 3 juin 1991, qui exige des États qu'ils harmonisent leurs politiques relatives au transport maritime et au transport lacustre et fluvial inter étatique.

Article 13. Programme d'action stratégique

Le Programme d'action stratégique sera un des principaux mécanismes pour mettre en application la Convention et comprendra des plans détaillés de conservation et de gestion. Cet article oblige les États contractants à participer à la préparation, à la révision et à la mise en application du programme d'action stratégique et à l'intégrer aux politiques, stratégies, programmes et plans nationaux. Ceci est conçu pour s'assurer que les politiques et les plans gouvernementaux internes de chaque États contractants ne sont pas en contradiction avec les mesures de protection du lac que les États contractants ont accepté de prendre en raison du fait qu'ils approuvent le programme d'action stratégique.

Article 14. Notification préalable

Les États contractants ne sont tenus de notifier au Secrétariat que :

- (a) les activités projetées qui sont répertoriées dans la Partie A de l'Annexe (qui répertorie les activités qui pourraient provoquer des impacts préjudiciables) ; et
- (b) des politiques, des programmes ou des plans publics qui sont susceptibles de provoquer des impacts préjudiciables.

La Commission Economique des Nations Unies pour la Convention Européenne sur l'évaluation de l'Impact sur l'Environnement dans un Contexte Transfrontière de 1991 (« la Convention Espoo ») oblige seulement la notification aux parties susceptibles d'être affectées par un impact transfrontière préjudiciable. Cependant, ce projet de Convention oblige la notification à toutes les Parties contractantes puisqu'elles bordent tous le lac.

Le premier projet de Convention prévoyait la participation des États contractants aux procédures internes d'évaluation de l'impact environnemental réalisées par d'autres États contractants. En conséquence, la formulation première de cet article exigeait que la notification comprenne un nombre suffisant de détails sur la procédure de notification interne afin de permettre aux autres États contractants d'y participer. Cependant, ces dispositions ont été retirées au cours du processus d'élaboration du projet de Convention car elles ont été considérées impraticables, étant donné que les procédures d'évaluation de l'impact environnemental sont encore en cours de développement dans plusieurs États riverains.

La suppression des paragraphes traitant de la participation aux procédures d'évaluation de l'impact environnemental dans d'autres États contractants a entraîné le fait que l'article 14 ne soumet pas expressément les États contractants à l'obligation de s'entretenir les uns avec les autres après la notification (la Tanzanie, dans ses commentaires exposés en Appendice 2, en a fait la remarque). Cependant, la consultation est exigée par les dispositions de l'article 15 (4) en ce qui concerne les activités projetées répertoriées dans la Partie A de l'Annexe I. Par conséquent, la question de la

consultation se pose uniquement en ce qui concerne une politique, un plan ou un programme publics qui sont susceptibles de provoquer des impacts préjudiciables transfrontières. En ce qui concerne les politiques gouvernementales de chacun des États contractants et certains des participants à l'atelier légal final ont considéré qu'il ne serait pas politiquement acceptable d'imposer à un État contractant l'obligation de consultation pour ce qui est de celles-ci, à moins, bien sûr, qu'un État choisisse de le faire dans un esprit de coopération.

Il faudrait aussi remarquer que le paragraphe 1(b) de l'article 15 exige des États contractants, lorsqu'ils élaborent et mettent en application des politiques, plans et programmes publics, de prendre en compte les conséquences sur l'environnement du lac ainsi que tout commentaire issu d'autres États contractants. Cela devrait permettre de se rapprocher considérablement du but et d'aboutir au résultat recherché sans imposer une obligation légale de consultation sur ces questions.

Article 15. Evaluation de l'impact environnemental

Le paragraphe 1(a) exige des États contractants qu'ils introduisent les procédures d'évaluation de l'impact environnemental appropriées pour des activités projetées qui sont susceptibles de provoquer des impacts. L'introduction d'une législation nationale sur l'évaluation de l'impact environnemental appropriée pourrait satisfaire à cette obligation, mais il est important de faire remarquer que le sous-paragraphe 1(c) exige le contrôle et l'exécution des conditions imposées dans le dessein de protéger l'environnement du lac.

Les procédures traditionnelles d'évaluation de l'impact environnemental évaluent seulement les impacts des grands projets ou des projets « significatifs » de développement. Cependant, les conséquences sur l'environnement de programmes publics majeurs ou de politiques publiques (comme les politiques de transport) sont souvent négligées, même si elles peuvent provoquer des impacts préjudiciables vraiment « significatifs ». La reconnaissance de cet état de fait a conduit au développement du concept d'« évaluation environnementale stratégique », qui élargit l'évaluation environnementale aux politiques, plans et programmes.

Le concept d'évaluation environnementale stratégique est introduit par les articles 14 et 15 du projet de Convention. Le paragraphe 1 de l'article 14 du projet de Convention exige des États contractants qu'ils notifient au Secrétariat toute « politique commune, plan ou programme publics susceptibles d'entraîner des impacts transfrontières ». Cela pourrait consister, par exemple, en une politique chargée de promouvoir la pêche industrielle dans le lac, un plan d'occupation du sol, ou un programme gouvernemental pour encourager l'agriculture intensive à petite échelle dans une partie du bassin du lac qui est vulnérable à l'érosion. Le paragraphe 1 de l'article 15 exige des États contractants qu'ils introduisent des procédures et des structures institutionnelles afin d'assurer la prise en compte des conséquences sur l'environnement du lac, lors du développement et de la mise en œuvre des politiques et des programmes publics. Il exige aussi des États contractants concernés qu'ils prennent en compte tout commentaire formulé par un autre État contractant (ce qui peut arriver en réponse à une notification conformément à l'article 14).

Les paragraphes 2 à 6 établissent les procédures d'évaluation de l'impact environnemental à appliquer aux activités projetées qui sont susceptibles de provoquer des impacts préjudiciables. Elles ne s'appliquent pas cependant aux politiques, plans ou programmes publics notifiés au secrétariat conformément à l'article 14.

Article 16. Education et sensibilisation du public

La sensibilisation du public est une pré condition essentielle pour promouvoir une efficace participation publique au processus de la prise de décisions (article 17) et pour les effets à long terme de la gestion du lac, particulièrement dans la perspective des difficultés dans l'application de la législation dans des parties distantes du lac. Cet article important n'est pas courant parmi les instruments légaux internationaux de cette nature, car il oblige les États contractants à s'investir dans des mesures

conçues pour améliorer l'habileté du public (en particulier ceux qui vivent près du lac) à participer à la gestion du lac. Cet article rend effectifs les principes (d) et (e) de l'article 5.

Article 17. Participation du public au processus de la prise de décisions

Cet article rend effectif le principe 10 de la Déclaration de Rio et l'Article 5, paragraphe (d). Le fait de développer des mécanismes efficaces pour assurer une participation efficace, en particulier des communautés vivant à des endroits plus isolés de l'environnement du lac, est susceptible d'être une tâche qui constitue un challenge pour les États contractants. C'est néanmoins une pré condition importante pour promouvoir un système de gestion efficace basé sur la coopération entre les gouvernements et les utilisateurs des ressources du lac.

Article 18. Cas d'accidents ou de catastrophes

Le paragraphe 1 rend effectif l'article 2(9) du Protocole SADC.

Le plan dynamique d'urgence exigé conformément au paragraphe 2 est encore une autre manifestation pratique du principe de coopération énoncé dans l'article 4. Nous espérons que la mise en application de dispositions comme celle-ci permettra de renforcer progressivement les relations entre les pays riverains au fur et à mesure que les avantages mutuels de la coopération se feront plus évidents.

Article 19. Accès du public à l'information

Cet article a été élaboré en référence à la Convention Aarhus. Un droit du public à l'accès à l'information pertinente a été créé pour faciliter l'engagement du public dans la prise de décisions. Comme pour le précédent article, l'application efficace de cet article est susceptible de constituer un challenge et requerra sans doute l'élaboration de méthodes innovantes. Cependant, il est susceptible de constituer un élément de base important pour un régime de gestion à long terme basé sur la pleine participation des utilisateurs du lac.

Article 20. Echange d'information

Cet article est conçu pour permettre à un État contractant d'exiger, par l'intermédiaire de l'Autorité, qu'un autre État contractant lui fournisse des informations concernant la gestion durable de l'environnement du lac et la mise en application de la Convention. Il est important de noter que cet article ne concerne que les données et les informations qui sont déjà prêtes à être échangées, ce en quoi il se distingue de l'article 22, qui exige de chaque État contractant qu'il établisse et soumette des rapports à l'Autorité sur diverses mesures prises conformément à la Convention.

Cet article rend aussi effectif le *Traité Établissant la Communauté Économique Africaine* de 1991, qui exige des parties de promouvoir la coopération et d'échanger les informations sur les plans et les gestions concernant, entre autres, l'exploitation et la distribution des ressources en eau (article 56). Les échanges des données spécifiques mentionnées dans le paragraphe 1(a) sont exigés conformément à l'Article 2(5) du Protocole SADC. (Voir également l'article 9(1) de la Convention sur les Cours d'eau de 1997.) Les dispositions de l'Article 12 de la Convention sur le Danube de 1994 ont également été prises en considération lors de l'élaboration de cet article, comme il l'a été suggéré par le premier atelier légal à Lusaka.

Article 21. Protection de l'information confidentielle

Cet article a été inséré pour équilibrer les droits à l'accès du public à l'information avec l'échange d'information et les dispositions sur les rapports du projet de Convention. Il tend essentiellement à garantir que les dispositions du projet de Convention ne sapent pas les lois concernant la protection d'informations et de données confidentielles existant dans chacun des États contractants.

Article 22. Rapports

La soumission de rapports de la part des États contractants concernant la mise en application de la Convention (par exemple conformément à la Convention sur la Diversité Biologique) s'est avérée être l'une des mesures les plus efficaces pour promouvoir l'application efficace d'accords internationaux sur l'environnement. Cet article spécifie le contenu minimal de tels rapports, mais il prévoit aussi le développement de lignes directrices plus détaillées pour les rapports que les États contractants devront examiner lors de la deuxième réunion de la Conférence des Parties. Nous espérons que ce rapport jouera un rôle important dans la promotion de la coopération dans la gestion du lac et dans l'harmonisation des dispositions légales dans chacun des États contractants.

Article 23. Conférence des Parties

La Conférence des Parties établie par l'article 23 est le forum où les États contractants se rencontrent et examinent aussi bien les progrès accomplis dans la mise en application de la Convention, que l'adoption des protocoles, et l'amendement de la Convention elle-même ou de tout protocole à la Convention. Elle est aussi responsable pour superviser le travail de l'Autorité du lac Tanganyika, et donc par conséquent ne peut faire partie de l'Autorité.

Le paragraphe 6 prévoit la participation d'observateurs aux réunions de la Conférence des Parties. Cela est conçu pour faciliter la participation, sous réserve du consentement des États contractants, d'autres organismes qui sont à même de contribuer à la gestion à long terme du lac Tanganyika, ou aux débats d'une réunion spécifique (par exemple, le FEM).

Le PNUÉ a suggéré de supprimer les dispositions financières contenues dans l'article 28 et d'amender le paragraphe 4 de l'article 23, pour qu'il se lise : « les [États contractants] adopteront à l'unanimité des règles de procédures pour leurs réunions. Les [États contractants] adopteront à l'unanimité des règles financières, préparées en consultation avec l'Autorité, pour déterminer, en particulier, leur participation financière conformément à la Convention et conformément aux protocoles dont ils sont parties. »

Nous ne sommes pas favorables à la suppression des dispositions financières de l'article 28. Des expériences précédentes concernant d'autres accords internationaux, y compris des accords dans la région, suggèrent que la mise en application est souvent entravée par des discussions prolongées sur le financement. La section 28 entend établir des principes clairs de financement, qui s'appliqueront en l'absence de tout accord du contraire par la Conférence des Parties.

Article 24. Autorité du lac Tanganyika

Cet article met en place l'Autorité du lac Tanganyika, personne juridique internationale, qui comprend un comité de gestion et un secrétariat. Nous espérons que la mise en place d'un organisme ayant la personnalité juridique internationale, pouvant contracter de son propre droit, facilitera efficacement la gestion du lac et le financement de projets pour des activités communes, étant donné que des fonds auront pu être mis directement à la disposition de l'Autorité.

La mise en place de l'Autorité est pleinement en accord avec un certain nombre d'accords régionaux existants, y compris le Protocole SADC sur les Cours d'Eau Partagés et *le Plan d'Action de Lagos*,

adopté sous les auspices de l'OUA en 1980. Par exemple, le Plan d'Action de Lagos conseille vivement aux États africains de créer des institutions régionales et sous-régionales pour inventorier et utiliser des ressources naturelles partagées (paragraphe 70(b)) et pour mettre en place des organisations communes de rivière ou de bassin de lac afin de promouvoir la coopération intergouvernementale dans le développement des ressources d'eaux partagées (paragraphe 85).

Article 25. Comité de gestion du lac Tanganyika

Les structures institutionnelles pour le lac Tanganyika ont été examinées au cours du premier atelier légal à Lusaka en 1998. L'atelier a recommandé que soient établis des comités d'experts de chaque État (c'est-à-dire le Comité de Gestion du lac Tanganyika). Le Comité de Gestion serait aidé par un secrétariat permanent basé dans l'un des États riverains.

Le premier atelier légal a recommandé que le Comité de Gestion ressemble, mais ne soit pas identique, au Comité directeur du PBLT. Il se réunirait à intervalles réguliers et superviserait la mise en application du Programme d'Action Stratégique. Il réviserait également le travail du secrétariat et prendrait des décisions de politique régionale concernant la gestion du lac. Il rendrait compte périodiquement à la conférence des ministres (c'est-à-dire à la Conférence des Parties).

L'efficacité de l'Autorité du lac Tanganyika est fortement dépendante des ressources qui lui seront allouées. L'établissement de mécanismes de ressources financières à long terme, comme envisagés dans le paragraphe 5 de l'article 25, déterminera la durabilité de l'institution.

Article 26. Secrétariat de l'autorité du lac Tanganyika

Cet article prévoit la mise en place d'un Secrétariat comprenant un Directeur Exécutif, un Directeur Exécutif Adjoint et du personnel. Le Secrétariat sera responsable pour faciliter la mise en application de la Convention.

Des commentaires émanant de la Tanzanie ont suggéré que le titre de Directeur Exécutif soit changé pour celui de « Secrétaire Exécutif », comme c'est le cas pour d'autres organisations régionales comme la SADC et la COMESA.

Le premier atelier légal suggère que le Secrétariat ne devrait comprendre initialement que deux départements, l'un s'occupant des aspects techniques (par exemple, la pollution, la pêche, la protection de la biodiversité) et le second devrait s'occuper des questions administratives, financières et légales. Il a été suggéré que le Secrétariat n'aurait probablement besoin que de huit employés professionnels : un directeur, un directeur adjoint, quatre professionnels au département technique et deux au département administratif.

Article 27. Comités techniques

Cet article est conçu pour prévoir la mise en place de plusieurs comités techniques (qu'ils soient permanents ou temporaires) comme cela peut s'avérer nécessaire pour la mise en application efficace de la Convention.

La sixième réunion du Comité Directeur Régional du PBLT a recommandé d'ajouter un quatrième comité technique permanent, conformément au paragraphe 1, qui traiterait des questions de qualité de l'eau et de contrôle de la pollution. Cela serait en parfaite cohérence avec les buts du projet de Convention.

Article 28. Ressources financières

Cet article cherche à mettre en place les principes de base qui régiront les contributions au budget de l'Autorité et à l'affectation des fonds, sauf si la Conférence des Parties en décide autrement. L'institution de règles fondamentales, qui s'appliqueront en l'absence d'accord contraire, est conçue pour réduire les risques de différends, lors des réunions de la Conférence des Parties, concernant le financement. Les principes convenus cherchent aussi à souligner l'engagement continu des États contractants dans le financement des mesures nationales chargées d'appliquer la Convention. Le paragraphe 5 envisage également que dans le futur, la Conférence des Parties explore des solutions permettant un financement durable à long terme pour la mise en application de la Convention. Ce sera essentiel pour la réussite de l'application de la Convention.

Article 29. Règlement des différends

Cet article est conçu pour encourager les États contractants à régler les différends, en première instance par la négociation, et si cela échoue, d'adopter un certain nombre d'autres procédures établies par le projet de Convention. L'intention est d'offrir une grande souplesse dans le choix du règlement des différends, afin de donner toutes les opportunités possibles pour résoudre les différends.

Cet article est modelé sur l'article 27 de la Convention sur la Diversité Biologique.

Article 30. Responsabilité des entrepreneurs d'activités dangereuses

Cet article est basé sur la section 8 de la Convention sur la Réglementation des Activités sur les Ressources Minérales de l'Antarctique. Il impose une stricte responsabilité à toute personne privée ou publique qui entreprend une activité considérée naturellement dangereuse pour le lac Tanganyika et qui est répertoriée en Annexe II (qui répertorie actuellement la prospection et l'exploitation des hydrocarbures dans le lac et les activités en relation avec des substances dangereuses). La raison en est premièrement, pour rendre effectif le principe de pollueur payeur et, deuxièmement, pour faciliter l'exécution de la Convention, en particulier dans des circonstances où un État contractant peut répugner à réclamer des dédommagements à un autre État contractant à cause des conséquences qu'il peut y avoir sur les relations diplomatiques entre les deux pays.

Il impose également certaines obligations à l'État contractant, dans le territoire duquel l'activité dangereuse est entreprise, de contrôler la personne entreprenant l'activité dangereuse (« l'entrepreneur ») et de s'assurer de sa solvabilité financière, afin de couvrir la responsabilité potentielle conformément à la Convention.

Le PNUE a suggéré que les définitions d'« entrepreneur » et d'« activité dangereuse » soient déplacées vers l'article 1 intitulé « emploi des termes ». Ceci est une question de style. Les définitions ont été insérées ici pour faciliter la consultation puisqu'on y fait uniquement référence aux articles 30 et 31, mais elles pourraient être déplacées vers l'article 1 sans affecter le sens juridique de la Convention.

Article 31. Responsabilité et dédommagement

Le paragraphe 1 établit clairement que les règles juridiques internationales normales sur la responsabilité de l'État s'appliquent lors du manquement à remplir les obligations conformément à la Convention.

Le paragraphe 2 est conçu pour inciter les États contractants à réglementer la conduite d'activités dangereuses dans leur territoire, comme exigé par l'article 30, en établissant qu'un État contractant ne sera tenu responsable des nuisances causées par une activité dangereuse que dans la mesure où la

responsabilité n'a pas déjà été assumée par l'Entrepreneur ou par une autre partie. En ce sens, les États peuvent limiter leur responsabilité en s'en déchargeant sur les Entrepreneurs (qui sont les parties qui retirent le plus d'avantages économiques pour l'entreprise d'activités dangereuses).

Article 32. Droit de recours

Cet article est conçu pour faciliter les actions en justices pour réclamer des dédommagements en autorisant le demandeur à intenter une action devant la justice des autres États contractants (mais une action soumise au droit du pays en question). Cela permettrait également de faciliter les actions en justices contre les Entrepreneurs.

Article 33. Droit de vote

C'est une disposition traditionnelle, semblable à l'Article 31(1) de la Convention sur la Diversité Biologique. *Le PNUE a suggéré que cet article soit déplacé plus loin dans la Convention.*]

Article 34. Protocoles à cette Convention

Cet article est semblable à l'Article 28 de la CDB. *Le PNUE a suggéré de supprimer le temps limite pour la distribution des textes et de le faire déterminer par des règles ou une procédure définies par la Conférence des Parties.*

Article 35. Annexes

C'est une disposition traditionnelle semblable à l'Article 30 de la CDB. Cependant, il faudrait noter que certaines conventions qui autorisent l'adoption d'annexes sans l'approbation unanime de toutes les parties (comme la CDB), restreignent le contenu des annexes à des questions procédurales, scientifiques, techniques et administratives.

Article 36. Amendements à la convention ou à ses protocoles

Cet article est basé sur l'Article 29 de la CDB.

Article 37. Relations avec d'autres accords internationaux

Cet article est conçu pour garantir que la Convention ne fait pas obstacle à l'adoption de mesures plus rigoureuses conformément à d'autres Accords, par exemple sous les auspices du SADC.

Article 38. Relations avec les lois nationales

Comme pour l'article 37, cet article est conçu pour garantir que la Convention établit des normes minimales et non maximales pour la législation nationale.

Article 39. Signature

Cet article établit clairement que la Convention ne peut être signée que par les quatre états riverains.

Article 40. Ratification ou adhésion

Le paragraphe 2 établit clairement que seuls les quatre États riverains peuvent adhérer à la Convention ou à l'un de ses protocoles. Si, à une date ultérieure, les États contractants souhaitent autoriser le Rwanda à adhérer à la Convention, en se basant sur le fait que le bassin du lac s'étend au Rwanda, cet article devra être amendé.

Le premier projet de Convention avait envisagé la possibilité que le Rwanda devienne un pays signataire à une date ultérieure, en formulant le paragraphe suivant :

« La présente Convention et ses protocoles seront ouverts à l'adhésion des États dont le territoire inclut une partie du bassin du lac, à partir de la date à laquelle cette Convention ou le protocole considéré ne sont plus ouverts à la signature. Les instruments d'adhésion devront être déposés auprès du Dépositaire. »

Bien que tous les États dans le bassin du lac Tanganyika ne sont pas membres du SADC, il faut noter que le Protocole SADC sur le Système des Cours d'eau Partagés établit que :

« L'utilisation des systèmes des cours d'eau partagés dans la région du SADC sera ouverte à tout État riverain ou bordant un bassin, pour ce qui est des systèmes des cours d'eau dans son territoire et sans préjudice à ses droits souverains, en accord avec les principes contenus dans ce Protocole ... » (article 2(1)) ; et

« Tout État bordant un cours d'eau a le droit de participer aux négociations concernant tout accord sur les cours d'eau qui s'applique au cours d'eau international dans sa totalité, et d'en devenir partie, ainsi que de participer à toute consultation s'y référant. » (article 4(1))

Article 41. Entrée en vigueur

Cet article est modelé sur l'Article 36 de la CDB.

Article 42. Réserves

Cet article est semblable à l'Article 37 de la CDB.

Article 43. Retrait

Cet article est modelé sur l'Article 38 de la CDB.

Article 44. Dépositaire

Des commentaires émanant de la Tanzanie ont suggéré que le dépositaire devrait être l'Officier Directeur exécutif de l'Autorité. Ni le juriste du PNUÉ, ni les auteurs ne soutiennent cette opinion. Nous recommandons de maintenir la procédure internationale traditionnelle de dépôt des originaux de la Convention, de ses protocoles, et des instruments de ratification, d'exceptions, d'approbation, de suppressions ou de retraits au Dépositaire. Cependant, un changement d'identité du Dépositaire pourrait être reconsidéré en faveur d'une autre organisation internationale susceptible d'être plus concernée que l'OUA par l'application continue de la Convention.

Annexe I Evaluation de l'impact environnemental

L'article 15(2) établit qu'une activité projetée, répertoriée dans la Partie A de cet Annexe, doit être soumise à une évaluation de l'impact environnemental ayant fourni une documentation conforme à la Partie B de l'Annexe I.

Partie A.

La Partie A répertorie les activités qui, si elles sont entreprises dans l'environnement du lac, seront supposées provoquer des impacts préjudiciables. L'intention est ici que toutes les activités qui sont fortement susceptibles de provoquer des impacts préjudiciables significatifs sont, ou spécifiquement répertoriées, ou relèvent du dernier paragraphe (toutes les activités susceptibles de créer un risque significatif de sérieux impacts préjudiciables ou d'impacts préjudiciables transfrontières). Un État contractant est obligé de notifier aux autres États contractants et au Secrétariat (article 14) et de garantir la poursuite d'une procédure spéciale d'impact environnemental (article 15, paragraphes 2 à 6) avant d'autoriser une activité répertoriée.

LE FAIT DE REPERTORIER DES ACTIVITES SPECIFIQUES EST CONÇU POUR ECLAIRER, ET POUR DONNER UN PLUS GRAND DEGRE DE CERTITUDE, SUR LES TYPES D'ACTIVITES DEVANT ETRE SOUMISES A DES EVALUATIONS D'IMPACT ENVIRONNEMENTAL. LA LISTE POURRAIT CEPENDANT ETRE AMELIOREE. UN DES COMMENTATEURS A SUGGERE DE RAJOUTER « LA CONSTRUCTION ET LE DEVELOPPEMENT DE PORTS DANS L'ENVIRONNEMENT DU LAC ».

Le paragraphe 9 traitant des activités de captage d'eaux à grande échelle est conçu pour garantir que le captage d'eau, par les États riverains, de tout fleuve s'écoulant dans le lac n'assèche pas les fleuves au point que l'état du lac en soit affecté de façon préjudiciable. Au moment de l'élaboration du projet, nous pensons que des informations précises seraient fournies par des études spéciales pour les inclure dans ce paragraphe. Cependant, afin d'en conserver la flexibilité, le paragraphe 9 devrait être amendé en référence à la quantité minimum imposée dans le programme d'action stratégique.

La partie B est partiellement basée sur l'Appendice II de la Convention Espoo de 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière sous les auspices de la Commission Economique des Nations Unies pour l'Europe, mais a été développée et adaptée.

Annexe II liste des activités dangereuses pour l'environnement du lac

L'article 30 exige des États contractants qu'ils prennent des mesures spéciales pour garantir que les parties entreprenant des activités, qui sont dangereuses par nature pour l'environnement du lac (les « activités dangereuses » sont celles qui sont répertoriées dans l'Annexe II), sont étroitement contrôlées et tenues strictement responsables pour tout impact préjudiciable qui pourrait en résulter. « Stricte responsabilité », dans cet article, signifie qu'il n'est pas nécessaire de prouver qu'il y a faute de la part de l'entrepreneur de l'activité dangereuse pour qu'il soit tenu responsable. Cependant, l'entrepreneur peut se décharger totalement ou partiellement de sa responsabilité en se basant sur une des défenses établies aux paragraphes 5 et 6.

L'intention était de répertorier uniquement les activités particulièrement et naturellement dangereuses ; par conséquent, seules deux types d'activités ont été répertoriées. Cependant, la liste pourrait être allongée et un commentateur a suggéré que la liste devrait inclure quelques pratiques de pêche, la capture de poissons ornementaux, l'extraction pierreuse dans les lits de rivière, l'exploitation d'or, l'élevage d'espèces exotiques dans le bassin, et la gestion d'un barrage dans le bassin hydrographique, et que le mot « transport » devrait être ajouté à « production, manipulation, stockage, utilisation » dans le paragraphe 2.

Annexe III Commissions d'enquêtes

Le mécanisme des Enquêtes impartiales est en train de devenir un mécanisme de plus en plus important pour l'application des accords internationaux. C'est une technique particulièrement utile lorsqu'il y a un différend autour de faits (en particulier des faits de nature scientifique ou technique) qui sont cruciaux pour la résolution d'un différend. La Convention de 1997 sur les Cours d'eau établit une procédure semblable dans son article 33.

Annexe IV Arbitrage

Les dispositions de cet Annexe sont semblables à celles de la Partie 1 de l'Annexe II de la CDB et de l'Annexe Arbitrage de la Convention pour la Protection, la Gestion et le Développement de l'Environnement Marin et Côtier de la Région de l'Est Africain, mais elles ont été réorganisées afin d'en améliorer la clarté.

APPENDICE 1 - INSTRUMENTS LEGAUX INTERNATIONAUX DE REFERENCE

Statut d'instruments légaux internationaux en référence directe avec la Convention desquels sont parties les états riverains

Nom	Statut	Parties			
		Burundi	Congo	Tanzanie	Zambie
La Convention Africaine sur la Conservation de la Nature et des Ressources Naturelles	En vigueur le 16 juin 1969	X	X	X	X
Convention pour la Protection de l'Héritage Mondial Culturel et Naturel	En vigueur le 17 Décembre 1972	X	X	X	X
Convention sur le Commerce International des Espèces Sauvages de Faune et de Flore en Danger	En vigueur le 3 Mai 1973	X	X	X	X
La Convention relative aux Zones Humides d'Importance Internationale, particulièrement comme Habitats des Oiseaux d'eau (Ramsar)	En vigueur le 21 Décembre 1971				X
Accord pour la Mise en Place de l'Organisation pour la Gestion et le Développement du Bassin du Fleuve Kagera	En vigueur en 1977	X		X	
Convention sur la Diversité Biologique	En vigueur le 29 Décembre 1993	X	X	X	X
Protocole sur le Système de Partage des Cours d'Eau dans la région du SADC (Southern African Development Community/Communauté pour le développement de l'Afrique australe)				X	X
Convention sur le Droit d'utilisation d'Eaux internationales à des fins autres que la navigation	Ouvert à la signature : 21 Mai 1997. Pas en vigueur.				

Autres traités régionaux et internationaux de référence

Les instruments juridiques et internationaux suivants sont les instruments les plus importants qui déterminent le contexte juridique international dans lequel prend place le projet de Convention sur la Gestion Durable du lac Tanganyika.

- La Convention Africaine sur la Conservation de la Nature et des Ressources Naturelles (1968) ;
- La Convention concernant la Protection du Patrimoine Mondial, Culturel et Naturel (1972) ;
- La Convention sur le Commerce International des Espèces Menacées de la Flore et de la Faune sauvages (« CITES, 1973 ») ;
- La Convention relative aux Zones Humides d'Importance Internationale, particulièrement comme Habitats des Oiseaux d'eau (« la Convention Ramsar, 1971 ») ;
- La *Communauté Economique des Pays des Grands Lacs* (1976) ;
- L'accord sur la Mise en place d'une Organisation pour la Gestion et le Développement du Bassin du fleuve Kagera (1997) ;
- Le Plan d'Action de Lagos, adopté sous les auspices de l'OUA en 1980 ;
- L'accord sur le Plan d'Action pour la Gestion Environnementale Avisée du réseau commun du fleuve Zambèze (1987) ;
- Le traité établissant la Communauté Économique Africaine, adopté à Abuja en 1991 ;
- La Convention sur la Diversité Biologique (1992) ;
- L'accord pour la Préparation d'un Programme de Gestion Environnemental Tripartite pour le lac Victoria (1995) ;
- Le Protocole sur les Réseaux Hydrographiques Communs de la Communauté pour le Développement de l'Afrique Australe (SADC) (1995) ;
- La Convention sur le Droit relatif aux Utilisations des Cours d'Eaux Internationaux à des Fins autres que la Navigation (1997) ;
- L'Accord sur les Oiseaux d'Eau Migrateurs d'Afrique et d'Asie ; et
- Les attributions du Comité pour les Pêches Intérieures d'Afrique (CIFA) de la FAO, et du Sous-comité CIFA pour le Lac Tanganyika.

APPENDICE 2 - COMPTE-RENDU DE L'ENSEMBLE DES COMMENTAIRES SUR LA CONVENTION ÉMIS APRÈS LA TENUE DE L'ATELIER LÉGAL DE LUSAKA EN 1999

1. COMMENTAIRES ÉMIS PAR LA 6^e RÉUNION DU COMITÉ DIRECTEUR RÉGIONAL DU PBLT

Il a été suggéré que le Directeur Exécutif mentionné dans l'article 26 soit appelé « Secrétaire Exécutif » car il dirige un Secrétariat Exécutif.

La Zambie a pensé qu'un comité pour la pollution aurait dû être inclus dans les comités techniques mentionnés à l'article 27 du projet de Convention. Cela a été soutenu par les autres délégations. Le consultant a noté que bien que cela ait déjà été examiné lors des divers ateliers légaux et rejetés, on pourrait, bien entendu, facilement le réinsérer.

2. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX ÉMANANT DU PNUE

En ce qui concerne le **titre** « Convention sur la Gestion Durable du lac Tanganyika », il pourrait être légèrement modifié pour faire clairement référence à l'environnement – par exemple, « Convention sur la Gestion Durable de l'Environnement du lac Tanganyika ». Le fait d'ajouter ce mot clé pourra faciliter la recherche.

Tout d'abord, nous préférierions diviser la Convention en cinq ou six parties. Le nombre d'article est élevé et le plan et la présentation actuels ne sont pas cohérents. Par exemple, dans le texte actuel, le droit de vote vient juste après la responsabilité, le dédommagement et le droit de recours, mais avant l'article concernant les protocoles. En divisant la Convention en parties, cela éviterait l'incohérence et permettrait une vue d'ensemble plus aisée. Deuxièmement, les règles de procédure devraient être laissées de côté étant donné qu'elles doivent être adoptées à une date ultérieure. L'actuel document ne devrait prévoir que les règles de base, ce qui n'est pas le cas.

Cela devrait également aider à accélérer le processus d'acceptation, en repoussant à plus tard les décisions difficiles.

Il faudrait plus de cohérence dans l'utilisation des virgules dans le document (par exemple, l'actuel article 5 (d) et (e)).

Nous remarquons l'utilisation du terme « État contractant » dans la Convention. En conséquence, l'utilisation d'« État contractant » devrait impliquer une application provisoire de la Convention après son adoption. Si ce n'est pas le cas, le terme « Partie » serait mieux approprié. Selon la Convention de Vienne sur le Droit des Traités (1969), « État contractant » signifie un État qui a accepté d'être lié par un traité, que le traité soit ou non entré en vigueur. « Partie » signifie un État qui a consenti à être lié par un traité et pour qui le traité est en vigueur.

Dans la Partie I, « Le champ d'application de la présente Convention » devrait être exposé dans l'**article 1**, suivi par « Emploi des termes » dans l'**article 2**. Les articles 1 et 2 devraient changer de place et les titres devraient être changés. L'**article 3** devrait être supprimé. Son contenu pourrait être inclus dans un paragraphe 3 de l'article 1, ce qui nécessiterait un changement dans la numérotation des articles.

Dans la Partie II, le titre de l'actuel article 5 « principes directeurs » devrait être changé pour « Principes généraux », en article 3. L'« introduction » devrait être changée pour qu'on lise : « les [États contractants] utiliseront dans leurs territoires respectifs les ressources du lac Tanganyika d'une manière équitable, raisonnable et durable afin de protéger, conserver et gérer les besoins des générations actuelles et futures. Dans ce dessein, les principes suivants seront appliqués : ». De plus, l'actuel (f) ne semble pas être un principe. Il pourrait être déplacé pour former le premier paragraphe.

Nous prenons note du paragraphe 4 de l'article 3 et suggérons que le texte soit amendé pour être lu : « les [États contractants] adopteront à l'unanimité des règles de procédures pour leurs réunions. Les [États contractants] adopteront à l'unanimité des règles financières, préparées en consultation avec l'Autorité, pour déterminer, en particulier, leur participation financière conformément à la Convention et conformément aux protocoles dont ils sont parties. »

Nous prenons note de l'article 30 et suggérons les modifications suivantes : les définitions de « Entrepreneur » et « activités dangereuses » devraient être déplacées vers « Emploi des termes ». La clause de responsabilité pourrait également être simplifiée.

Concernant la distribution des textes par le Secrétariat, la limite du délai de six mois devrait être supprimé et convenu selon les Règles de Procédure (ex. les articles **34 paragraphe 3** et **36 paragraphe 2**).

3. COMMENTAIRES DE LA TANZANIE ET RÉPONSES DU PNUE

(Les réponses du PNUE sont données en *italiques*)

Article 7 : Gestion de pêche

Cet article n'est pas exhaustif. En prévision du développement de la gestion de pêche, il serait utile d'inclure la gestion des poissons ornementaux, la pisciculture et l'aquaculture.

Cet article est assez large pour inclure les propositions de la Tanzanie demande d'ajouter la gestion des poissons ornementaux, la pisciculture et l'aquaculture parmi les autres formes de gestions de pêche. Cet article appelle les États contractants à coopérer et à prendre les mesures pour promouvoir la gestion durable de la pêche dans le lac Tanganyika. Cela comprend toutes les sortes de gestions de pêche. Cet article appelle en outre les États contractants à développer, mettre en application et exécuter un plan cadre de gestion de la pêche pour le lac Tanganyika et à développer et adapter des politiques et une législation sur la pêche. En prenant ces mesures, les États contractants ont l'opportunité d'ajouter ou de prévoir toutes les formes de gestions de pêche.

Qualité de l'eau

Le projet de Convention ne prévoit pas /ne couvre pas clairement les questions relatives à la qualité de l'eau. Le projet de Convention devrait prévoir que les États contractants développent et conviennent de normes minimales sur la qualité de l'eau.

Le projet de Convention envisage la question de la qualité de l'eau dans l'article 8, qui prévoit la prévention et le contrôle de la pollution. Les mesures à prendre pour mettre en application cet article ont pour but de garantir la qualité de l'eau et de traiter des différentes sources de pollution qui peuvent affecter la qualité de l'eau. En ce qui concerne la question des moyens dont disposent les États contractants pour développer et convenir de normes minimales de qualité de l'eau, le projet de Convention établit clairement à l'article 9 qu'un protocole à cette Convention précisera les mesures et les normes minimales devant être adoptées pour chaque État contractant.

Article 14 : Notification préalable

Conformément au projet de Convention, l'État contractant est seulement obligé de donner une notification préalable. Cela semble peu adapté. Je pense qu'une notification devrait être suivie de consultations entre l'État s'engageant dans une activité, une politique, un plan ou un programme et les autres parties contractantes.

Le texte actuel implique le recours à une consultation subséquente à la notification. Cependant, il semble pratiquement impossible de faire suivre une consultation obligatoire après la notification, comme il l'est suggéré par la Tanzanie. Il ne devrait y avoir consultation postérieure à la notification que dans la mesure où elle est engagée par l'État notifié. L'intérêt de prévoir la notification est de garantir la disponibilité des informations concernant les activités ou d'autres circonstances qui pourraient affecter les intérêts des États relativement aux ressources naturelles partagées. Dans les accords internationaux, il y a en général deux obligations à ce sujet, l'obligation de fournir des

informations sur des activités particulières à des États potentiellement affectés, et l'obligation de s'engager dans une consultation. Par consultation, on entend généralement la mise à disposition de certaines informations pour l'autre État sur l'activité ou le projet. Les États peuvent souhaiter que des consultations soient prévues de façon claire et ils peuvent aussi souhaiter clarifier le rôle du Secrétariat lors de telles consultations, comme l'a proposé la Tanzanie. Cependant, une consultation ne devrait pas suivre chaque notification mais uniquement quand la notification est suivie d'une réaction de la part de l'État notifié. Une notification suivie d'une consultation obligatoire semble pratiquement impossible.

Article 24 : Institutions

Le cadre de travail institutionnel doit être rationalisé à l'image d'institutions régionales semblables. Il apparaît que la Conférence des Parties n'est pas, fonctionnellement, un organe selon les termes de la Convention, alors que c'est le cas dans d'autres conventions internationales.

En séparant la Conférence des Parties d'autres institutions/organes, on aboutit à une étrange structure qui présuppose trois institutions fonctionnelles différentes. On pourrait proposer de prévoir la représentation de la Conférence des Parties et de l'Autorité.

En règle générale, la structure institutionnelle projetée pourrait être simplifiée et exposée dans ses grandes lignes plus tard dans les règles de procédure. Cependant, nous voudrions que la Tanzanie développe plus avant les raisons pour lesquelles elle pense que la Conférence des Parties n'est pas un organe selon les termes de la Convention. La proposition selon laquelle il faudrait rationaliser le cadre institutionnel à l'image d'institutions régionales semblables est importante. Il faudrait aussi considérer le fait que le fonctionnement des institutions coûte cher pour des pays en voie de développement. Pouvez-vous supporter les coûts des réunions de tous ces organes ? Dans d'autres accords régionaux de même nature, vous avez une Conférence des Parties qui donne des directions sur la politique à suivre et qui est une institution apte à prendre des décisions sur les façons d'appliquer la convention et sur les façons d'entreprendre les activités qui y sont liées. Vous avez un secrétariat, à plein temps ou non, qui travaille en liaison avec les États dans la mise en application de la Convention. Un groupe de travail ad hoc formé d'experts est alors établi par la Conférence des Parties pour préparer le Plan d'Action et pour donner, de façon ponctuelle, tout conseil compétent à la Conférence des Parties. Le cadre de travail institutionnel pourrait être étudié en prenant en compte la nécessité d'avoir des fonctions claires et l'habileté des Parties à gérer ces institutions. Cette dernière assertion peut ne pas constituer un problème si les Parties paient leur voyage pour la réunion et partagent les frais de tenue de la réunion. L'expérience prouve que les contraintes financières affectent l'efficacité des institutions créées par les conventions des pays en voie de développement, même lorsqu'il y a seulement une Conférence des Parties et un secrétariat. Les représentants de la Conférence des Parties sont normalement des Parties. Des représentants n'étant pas des Parties peuvent être invités, mais ils n'ont pas le droit de vote. En général, la structure institutionnelle proposée pourrait être simplifiée et exposée dans ses grandes lignes plus tard dans les règles de procédure.

Article 24(4) : Directeur Exécutif

L'article 24(4) prévoit que le l'Officier Directeur Exécutif de l'Autorité sera le Directeur Exécutif. Etant donné le cadre institutionnel, le titre d'Officier Directeur Exécutif devrait plutôt devenir Secrétaire Exécutif, comme c'est le cas dans d'autres organisations régionales, comme la SADC et la COMESA.

L'Art. 24(4) prévoit que le Directeur Exécutif sera l'Officier Directeur Exécutif. La Tanzanie propose de changer l'intitulé pour celui de Secrétaire Exécutif. Les Parties choisiront de changer l'intitulé ou de le conserver, cela ne modifiant rien tant que les fonctions sont clairement définies.

Langue Officielle

La Convention ne prévoit pas de langue officielle/de travail. Elle devrait prévoir que les langues officielles/de travail sont l'anglais et le français et d'autres langues déterminées par la Conférence des Parties (si c'est l'organe suprême).

Normalement, la question des langues officielles n'est pas traitée par la Convention, mais par les règles de procédure. A cet égard, il faudrait noter que le texte actuel sera signé en anglais et en français, les textes étant tous deux également authentiques.

Article 40 : Ratification ou adhésion

Etant donné les différentes dispositions et procédures légales et constitutionnelles, cette clause/cet article devrait être reformulé pour établir que la Convention sera ratifiée ou que les États contractants y adhéreront conformément à leurs procédures constitutionnelles.

Il est évident que des États différents ont des procédures légales et constitutionnelles différentes en ce qui concerne la ratification. Même si les États choisissent de ne pas clairement le prévoir, il est sous-entendu que chaque pays suit ses procédures de ratification. Les procédures constitutionnelles des États contractants sont sous-entendues par le texte actuel, dont la formulation est habituelle.

Article 44 : Dépositaire et dépôt

Cet article devrait être reformulé pour prévoir que le dépositaire sera l'Officier Directeur Exécutif de l'Autorité et que le dépôt de la Convention sera fait auprès de l'Organisation des Nations Unies et l'Organisation de l'Unité Africaine, et auprès d'autres organisations s'il en est décidé ainsi. L'article devrait être formulé ainsi :

« Article 44 : Dépositaire et dépôt

Les textes originaux de la présente Convention et ses Protocoles ainsi que tous les instruments de ratification et d'adhésion seront déposés auprès du Secrétaire Exécutif de l'Autorité (comme il est prévu dans la partie 6 à l'article 24(4)) qui transmettra des copies certifiées à tous les états contractants.

Le Secrétaire Exécutif déposera cette Convention auprès de l'Organisation des Nations Unies, de l'Organisation de l'Unité Africaine, et auprès d'autres organisations si la Conférence des Parties en décide ainsi. »

La désignation du dépositaire d'un traité peut être faite par les États en négociations, dans le cadre du traité lui-même ou de toute autre manière. Le dépositaire peut être un ou plusieurs États, une organisation internationale ou l'officier administratif en chef de l'organisation. Le problème qui apparaît avec le commentaire/la proposition de la Tanzanie en ce qui concerne le dépositaire, c'est que la date à laquelle l'Autorité sera opérationnelle est encore indéterminée. Dans la plupart des cas, les institutions établies conformément à une convention commencent à travailler aussitôt que la Convention entre en vigueur ; cela peut prendre du temps, dans cet intervalle de temps, qui sera le dépositaire ? La désignation du dépositaire d'un traité peut être faite par les États en négociations, dans le cadre du traité lui-même ou de toute autre manière. Le dépositaire peut être un des États, une organisation internationale ou l'Officier Administratif en chef de l'Organisation. Le dépôt, ou l'envoi des instruments originaux de ratification et/ou d'adhésion à l'ONU ou à l'OUA, comme il sera peut-être décidé par la COP n'est pas une mauvaise idée.