

ANNUAIRE CONGOLAIS DE DROIT INTERNATIONAL 2023





strada lex

Activation de la monographie en ligne

Code identifiant

109208-ANCODROIN-22995-0234

Si vous êtes abonné à la banque de données Strada lex www.stradalex.com, Strada lex Luxembourg www.stradalex.lu ou Strada lex Europe www.stradalex.eu, vous pouvez y activer gratuitement la version digitale de cet ouvrage* grâce au code identifiant ci-dessus.

Si une difficulté survient lors de l'activation, vous pouvez contacter notre helpdesk : **tél. : +32(0)2 548 07 20 • fax : +32(0)2 548 07 22 • info@stradalex.com**. Une preuve d'achat de l'ouvrage vous sera demandée.

Le code d'activation ne pourra être utilisé qu'une seule fois par un seul utilisateur abonné à Strada lex. Une fois activé, l'ouvrage sera consultable par l'utilisateur dans les conditions d'abonnement à Strada lex.

Vous n'êtes pas encore abonné à l'une de nos bases de données et vous êtes intéressé par plus d'informations ou par une présentation par l'un de nos délégués ? Contactez-nous rapidement à l'adresse email : info@stradalex.com.

**Sous réserve de sa disponibilité dans une des bases de données citées. Rendez-vous sur www.jarcier.com afin de vérifier dans quelle(s) base(s) de données cette monographie est accessible.*

ANNUAIRE CONGOLAIS DE DROIT INTERNATIONAL 2023

Sous la direction de Sayeman Bula-Bula

▲ BRUYLANT



Pour toute information sur nos fonds et nos nouveautés dans votre domaine de spécialisation, consultez notre site web via www.larcier-intersentia.com.

© Lefebvre Sarrut Belgium SA, 2023
Éditions Bruylant
Rue Haute, 139/6 - 1000 Bruxelles

Tous droits réservés pour tous pays.

Il est interdit, sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, de reproduire (notamment par photocopie) partiellement ou totalement le présent ouvrage, de le stocker dans une banque de données ou de le communiquer au public, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit.

Imprimé en Belgique

Dépôt légal

Bibliothèque nationale, Paris : décembre 2023

Bibliothèque royale de Belgique, Bruxelles : 2023/0023/120

ISBN : 978-2-8027-7416-7

Le présent ouvrage constitue le premier *Annuaire congolais de droit international*. Il aspire à la qualité de principal organe scientifique de la Société congolaise de droit international.

Articulé, à sa naissance, en deux parties, à savoir la doctrine et les actes internationaux, précédé d'un éditorial, l'œuvre collective des Congolais et des Africains a le mérite de naître sous d'heureux auspices du Centenaire de la Cour permanente de Justice internationale.

L'ossature de l'ouvrage s'ouvre ainsi par le « différend » reconnu au rang de principe du droit international, notamment par Sayeman Bula-Bula. L'annuaire aborde aussi la question de l'inconstitutionnalité des gouvernements africains qui obsède Faustin Tabala Marie-Agnès Fekeu et Aubin Nzaou-Kongo débattent par la suite d'un sujet analogue. Les vingt-cinq ans de la Cour pénale internationale amènent Ghislain Mabanga Monga à se demander si cette dernière réalise la substitution de la loi du plus fort au diktat du vainqueur. Loin des débats houleux ci-dessus paraît l'étude de François Bokona sur les eaux transfrontières africaines. Encore que celles-ci ne semblent pas si dormantes en droit international.

On peut se demander quelle personne physique ou personne morale, spécialement les centres de recherche en droit international des universités à travers le monde, ne se trouvent interpellées par des sujets où, la théorie et la pratique du droit international ne font l'objet d'après discussions.

Le jet d'encre sur des fondamentaux du droit international s'achève afin de frayer la voie à la floraison des actes internationaux. Ces derniers annoncent l'apparition progressive d'un autre ordre international. Nul doute que le prochain volume de l'annuaire les explorera.

D'ici là, le lecteur pressé peut parcourir l'index de la doctrine et/ou l'index de la jurisprudence qui excitent la curiosité du publiciste.

LA GESTION DURABLE DES RESSOURCES EN EAUX EN AFRIQUE À L'AUNE DU DROIT INTERNATIONAL

François BOKONA

Professeur à l'Université de Kinshasa

RÉSUMÉ

Prenant en compte les contraintes normatives, institutionnelles et factuelles qui empêchent l'avènement d'une gouvernance des eaux optimale en Afrique, l'étude met en exergue la nécessité de rationaliser les cadres juridiques des OIB pour les rendre à même d'y faire face. Pour ce faire, elle préconise d'abord des normes contraignantes, criminalisantes, uniformes et participatives. Ensuite, elle formule le vœu des institutions démocratiques, judiciairisées, financièrement autonomes, dotées des mécanismes de contrôle efficaces et aptes à la coordination des activités concourant à la protection des eaux avec d'autres organisations. Enfin, elle interpelle sur la nécessité de prendre en compte les considérations liées au changement climatique, à l'évolution démographique, à la pollution des eaux continue ainsi qu'au besoin des ouvrages communs pour mieux protéger et utiliser les ressources en eau partagées.

Mots-clés : Eaux transfrontières, *Soft law*, pénalisation, uniformisation, démocratisation, changement climatique.

ABSTRACT

Taking into account the normative, institutional and factual constraints that prevent the advent of optimal water governance in Africa, the study highlights the need to rationalize the legal frameworks of BIOs to make them able to deal with them. To do this, it first advocates binding, criminalizing, uniform and participatory standards. Then, it expresses the wish for democratic institutions, judicialized, financially autonomous,

equipped with effective control mechanisms and able to coordinate activities contributing to the protection of water with other organizations. Finally, it calls on the need to take into account considerations related to climate change, demographic change, continuous water pollution and the need for common works to better protect and use shared water resources.

Keywords : *Transboundary waters, Soft law, penalization, standardization, democratization, climate change.*

INTRODUCTION

1. L'eau est l'une des ressources les plus vitales de la Terre. Elle « n'est pas une ressource infinie et elle est non substituable »¹. Point n'est besoin de rappeler qu'elle est essentielle à la réalisation des objectifs de développement durable ainsi que pour la santé et la prospérité des populations et de la planète². Elle est l'une des ressources naturelles les plus sollicitées³. Dans un avenir proche, elle sera sûrement à la base des conflits, même armés, particulièrement en Afrique où l'accès à l'eau potable devient de plus en plus difficile⁴. Du point de vue de sa substance, elle comporte deux caractères essentiels, la fluidité et la fragilité. Si la première caractéristique lui permet de traverser allègrement les limites territoriales des États sans considération de la nature des rapports amicaux ou conflictuels entre ces derniers, la deuxième l'expose aux risques d'assèchement, d'altération, voire de dégradation tout au long de son parcours. Ces deux caractéristiques participent à la détermination de son régime juridique, tant au niveau étatique que dans la sphère internationale. Ces caractères justifient l'intérêt qu'ont toujours eu les États riverains des bassins hydrographiques⁵ transfrontaliers à organiser des régimes de gestion commune de ces espaces hydriques. Dès lors, l'intérêt et l'importance de la gestion des ressources en eau, particulièrement les eaux partagées, sont des éléments cruciaux ayant favorisé l'éclosion du droit international de l'eau⁶ que l'on entend dans

¹ UNESCO, *Rapport mondial des Nations unies sur la mise en valeur des ressources en eau 2021. La valeur de l'eau*, Paris, 2021, disponible sur : www.unwater.org, consulté le 29 octobre 2023.

² A. GUTERRES, Déclaration faite lors de la Conférence des Nations unies sur l'eau 2023 le 22 mars 2023, New York, disponible sur : www.sdgs.un.org, consulté le 29 octobre 2023.

³ R. DAIGNEAULT, « L'eau : enjeu juridique du XXI^e siècle », *Développements récents en droit de l'environnement*, 2004, vol. 124, p. 137.

⁴ Deuxième continent le plus sec après l'Océanie, l'Afrique ne possède qu'environ 9 % des ressources mondiales en eau mais avec plus de 18 % de la population mondiale en 2022. En effet, à l'horizon 2025 dans plusieurs États africains, la disponibilité de l'eau sera estimée entre plus ou moins 1 000 et 1 700 m³ par personne chaque année. Avec sa population en évolution rapide et presque incontrôlée, l'Afrique sera confrontée à une hausse de la pénurie d'eau de 47 % en 2000 à 65 % en 2025 (UNEP, *Afrique. Atlas de l'eau*, 2010, p. 14 ; GIEC, *Le changement climatique et l'eau*, document technique, juin 2008, p. 93).

⁵ Le bassin hydrographique est entendu ici comme la zone géographique de collecte des eaux par un cours d'eau principal et ses affluents qui peut être hiérarchisée et subdivisée en un certain nombre de bassins de niveau inférieur (sous bassins) et qui se déverse vers la mer ou l'océan par une seule embouchure.

⁶ Pour plus d'analyses sur l'évolution de cette discipline, lire utilement M. MUBIALA, *L'évolution du droit des cours d'eau internationaux à la lumière de l'expérience africaine, notamment dans le bassin du Congo/Zaire*, Paris, PUF, 1995, pp. 15 et ss. pp. 15 et ss. ; N. JALLAL et Kh. CHEGRAOUI, *Droit international de l'eau et conflits interétatiques*, Rabat, Policy Center for the New South, 2020, pp. 9 et s. ; P.-M. DUPUY et Y. KERBRAT, *Droit international public*, 14^e éd., Paris, Dalloz, 2018,

la présente étude comme un corps de règles de droit international se rapportant directement ou indirectement aux ressources en eau. Dans ce registre se rangent notamment la Convention de New York de 1997 sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, la Convention d'Helsinki de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontaliers et des lacs internationaux, la Convention de Maputo de 2003 sur la conservation de la nature et des ressources naturelles, les Conventions de Bâle de 1987 et de Bamako de 1991 sur les déchets, la Convention-cadre sur les changements climatiques de 1992, l'Accord de Paris sur le climat de 2015, la Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière de l'environnement, etc. C'est aussi le cas de la jurisprudence internationale et des autres actes juridiques découlant de la pratique de quelques organisations internationales.

2. Toutefois, pour l'efficacité et les spécificités propres à chaque bassin hydrographique, l'action du droit international sur les ressources en eau s'appuie sur l'interaction entre l'universalisme et les accords de gestion d'un bassin hydrographique en ce que ces derniers ont pour mission de renforcer l'application des principes de portée universelle⁷ ou multilatérale. La présente étude entend analyser cette dynamique dans la région d'Afrique qui compte plus ou moins quarante-huit bassins fluviaux internationaux⁸. Les États de ces différents bassins, visant une bonne gouvernance des eaux⁹ et, partant la minimisation de l'hydroconflictualité, ont mis en place des accords de gestion parmi lesquels seuls dix¹⁰ feront l'objet d'analyses.

§§ 640 et s. ; A. POYDENOT, « Le droit international de l'eau, état des lieux », *Les notes d'analyse du CIHEAM*, février 2008, n° 29, pp. 6 et s. ; J. SIBONNEAU, *Le droit international existe-t-il ? Évolutions et perspectives*, Direction de l'eau/Ministère de l'Écologie et du Développement durable, 2002, pp. 2 et s. ; SFDI, *L'eau en droit international*, Colloque d'Orléans, Paris, Pedone, 2011 ; L. BOISSON DE CHAZOURNES, « Le droit international de l'eau : tendances récentes », *op. cit.*, pp. 139 et s., etc.

⁷ L. BOISSON DE CHAZOURNES, « Le droit international de l'eau : tendances récentes », *op. cit.*, p. 142. C'est ce qu'a entendu la Convention de New York de 1997 qui, en son article 3, alinéa 3, dispose que « les États du cours d'eau peuvent conclure un ou plusieurs accords [...] dénommés "accords de cours d'eau", qui appliquent et adaptent [s]es dispositions [...] aux caractéristiques et aux utilisations d'un cours d'eau international particulier ou d'une partie d'un tel cours d'eau ».

⁸ ONU/CEA/OES, Développement des bassins fluviaux de l'Afrique, Réunion du Comité permanent de l'industrie, des ressources naturelles et des transports, 2^e session, du 3 au 13 décembre 1963, Addis-Abeba, disponible sur : <https://hdl.handle.net/10855/8322>, consulté le 29 octobre 2023.

⁹ La gouvernance des ressources en eau est appréhendée ici comme l'ensemble des mécanismes juridiques et institutionnels qui tendent à promouvoir la protection des ressources aquatiques, leur utilisation et leur contrôle dans des conditions rationnelles et optimales par l'ensemble des États riverains à travers notamment des organes de gestion commune, efficiente et ordonnée.

¹⁰ Il s'agit de l'Autorité du bassin du lac Kivu et de la rivière Ruzizi (ABAKIR), de l'Autorité du bassin du fleuve Niger (ABN), de l'Autorité du bassin de la Volta (ABV), de l'Autorité du lac

3. Le processus heuristique des développements subséquents consistera à rechercher et à saisir la substance du droit international applicable aux ressources en eau partagées sur le continent africain, la confronter avec des principes et normes pertinents du droit international universel, régional ou sous-régional. D'ores et déjà, il convient d'indiquer qu'il existe plusieurs contraintes et écueils d'essence normative et institutionnelle qui ne favorisent pas le renforcement du droit international des ressources en eau en Afrique. Il en est ainsi, du point de vue normatif, de la tendance ou préférence plus poussée au *soft law*, de la quasi-absence de la pénalisation des atteintes aux ressources en eau et de la dichotomie entre les cadres de gouvernance des États membres des OIB ainsi que l'engagement à géométrie variable des États aux normes internationales censées régir les ressources en eau partagées. Au plan institutionnel, il se remarque la faible appropriation des décisions des organes des OIB due à la quasi-exclusion du public et des peuples au processus décisionnel, le caractère inadapté des modes de financement des activités de bassin, l'inefficacité des mécanismes de contrôle de mise en application des obligations contractées par les États membres, le déficit de synergie des OIB avec d'autres organismes internationaux, particulièrement les forums sur les forêts transfrontalières et la faible judiciarisation de la mise en œuvre de la responsabilité pour dommages hydrographiques significatifs. Mais, au-delà, d'autres facteurs empêchent une gestion idoine et durable de la ressource aqueuse sur le continent africain. C'est le cas de la non-prise en compte des mesures visant la résilience des États et leurs populations aux changements climatiques, de la gestion moins rationnelle de la croissance démographique, de la récurrence dans les eaux des substances potentiellement dangereuses et de la recrudescence des conflits autour des ouvrages hydrauliques. Une gouvernance à la hauteur des exigences du droit international commande que soient corrigées toutes ces lacunes juridiques, infirmités institutionnelles et imperfections fonctionnelles à travers des propositions inspirées par les principes et normes constitutifs du droit international de l'eau¹¹ et du droit international général. C'est là même l'intérêt de la présente étude.

Tanganyika (ALT), de la Commission du bassin du lac Tchad (CBLT), de l'Initiative du bassin du fleuve Nil/qui va devenir la Commission du bassin du fleuve Nil (IBN/CBN), de la Commission internationale du bassin du Congo-Oubangui-Sangha (CICOS), de l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Gambie (OMVG), de l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (OMVS) et de la Commission du Zambèze (ZAMCOM).

¹¹ Le droit international de l'eau est entendu comme « l'ensemble des règles de droit international, conventionnel ou coutumier, applicables aux cours d'eau internationaux ou, si l'on préfère, aux

4. S'inscrivant dans une triple démarche criticiste¹², comparatiste¹³ et dialectique¹⁴, la présente étude a des motifs raisonnables pour s'articuler en trois principaux moments. La logique discursive des développements commande que soit examinée la nécessité de renforcer le cadre normatif pluriel qui régit les eaux partagées en Afrique (I), avant d'appréhender la dimension organique et fonctionnelle des instances de gouvernance de ces ressources (II). Par ailleurs, des contraintes factuelles liées à ce défi de l'édification d'un cadre de gestion durable des eaux partagées pourraient être appréhendées en dernière analyse (III), peu avant les propos conclusifs.

I. AFFIRMER ET AFFERMIR LE DISPOSITIF NORMATIF DE GOUVERNANCE DES EAUX EN AFRIQUE

5. Les cadres normatifs tant au niveau du bassin qu'au sein des États riverains constituent encore un frein à la bonne gouvernance des ressources en eau partagées en Afrique. Prenant l'exemple des normes internationales de portée universelle, les États de bassins étudiés devront privilégier les normes obligatoires, de pénaliser certaines atteintes à ces ressources, d'uniformiser les ordres normatifs étatiques et, enfin, d'encourager la participation et la ratification par l'ensemble des États riverains de mêmes obligations.

A. Renforcer la teneur ou l'épaisseur normative des règles sur les eaux

6. Selon qu'elles sont contraignantes ou non, les règles juridiques sont considérées comme relevant du *hard law* ou du *soft law*. En effet, la violation d'une règle relevant du *hard law* entraîne l'application des

ressources en eau continentales partagées », M. KAMTO, « L'entrée en vigueur de la Convention sur le droit relatif à l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *Rev. jur. env.*, 2017/1, vol. 42, p. 15.

¹² Le criticisme juridique est entendu ici comme l'approche caractérisée par le souci de dépasser le formalisme juridique au profit d'une mise en relation du phénomène juridique avec la réalité sociale, en particulier avec les contradictions qui le caractérisent. Voy. O. CORTEN, *Méthodologie du droit international public*, Bruxelles, Éditions de l'ULB, 2009, pp. 57 et 59.

¹³ Approche propice à la présente étude, le droit comparé permet de passer en revue les cadres juridiques et institutionnels posés au sein des dix OIB étudiés entre eux d'une part et d'autre part entre eux et d'autres systèmes étrangers.

¹⁴ L'analyse tentera, comme le propose Charles Chaumont notamment, d'élaborer des synthèses à partir des propositions contradictoires qu'il faudrait rapprocher et dépasser. Lire not. sa « Méthode d'analyse du droit international », *Revue belge de droit international*, 1975, I, p. 35.

sanctions alors que la violation d'une règle du *soft law* n'appelle pas de sanction¹⁵. En dépit du fait que le moindre degré d'obligatorité du *soft law* « peut rassurer les partenaires et faciliter l'adoption des instruments l'énonçant »¹⁶, la nécessité des engagements contraignants réside dans le fait qu'ils « garantissent une certaine objectivité de la règle, la certitude plus grande de son application et une relative sécurité des rapports juridiques entre les personnes [morales et/ou physique] intéressées à sa mise en œuvre »¹⁷, en l'occurrence les États du bassin. De toute façon, l'absence de contrainte qui accompagne le *soft law* ne favorise pas l'application des normes de conduite qui peuvent, tout compte fait, s'avérer nécessaires pour la bonne marche des activités en société¹⁸, particulièrement dans le secteur de l'eau qui exige une protection plus rigoureuse par des normes précises et opposables à tous les riverains. De même, le *soft law* augmente de manière inacceptable le flou autour des obligations juridiques internationales¹⁹ en ce qu'il se limite à des obligations « infra-juridiques »²⁰, une sorte de « pré-droit »²¹ qui se situerait « aux frontières du droit proprement dit et du droit en gestation »²². Cette sorte de protodroit trouverait sa place entre du véritable droit et le droit en formation. Dans leur manifestation dans les conventions internationales, les dispositions *soft* sont portées par l'utilisation de certains foncteurs comme « souhaite », « recommande », « conseille », « invite », « encourage », « veille », ou plus simplement l'usage du conditionnel²³.

¹⁵ Voy. I. DUPLESSIS, « Le vertige et la *soft law* : réactions doctrinales en droit international », *RQDI*, hors-série, Hommage à Katia Boustany, 2007, p. 249.

¹⁶ A. PELLET, « Les raisons du développement du *soft law* en droit international : choix ou nécessité ? », in P. DEUMIER et J. M. SOREL (dir.), *Regards croisés sur la soft law en droit interne, européen et international*, Paris, LGDJ, 2018, p. 187.

¹⁷ A. PELLET, « Les raisons du développement du *soft law* en droit international : choix ou nécessité ? », *ibid.*, p. 181.

¹⁸ Dans ce sens, N. CUZACQ, « Le cadre normatif de la RSE, entre *soft law* et *hard law* », *Archives-ouvertes*, 2012, disponible sur : <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00881860/document>, consulté le 29 octobre 2023.

¹⁹ Voy. I. DUPLESSIS, « Le vertige et la *soft law* : réactions doctrinales en droit international », *op. cit.*, p. 253.

²⁰ R. J. DUPUY, « La technique de l'accord mixte utilisée par les communautés européennes », *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1973, p. 259.

²¹ Voy. M. VIRALLY, « La distinction entre textes internationaux ayant une portée juridique entre leurs acteurs et textes qui en sont dépourvus », *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1983, vol. 60-I, pp. 224-227.

²² M. KAMTO, *Droit de l'environnement en Afrique*, Paris, EDICEF/AUPELF, 1996, p. 76.

²³ Voy. B. LAVERGNE, *Recherche sur la soft law en droit public français*, Paris, LGDJ, 2013, Titre second, « Caractérisation de la soft law », mis en ligne sur Open Edition Books le 13 mars 2018, disponible sur : <https://books.openedition.org/pute.1879?lang>, consulté le 29 octobre 2023.

7. En dépit du fait que ces formules fonctorielles caractérisent les règles du droit international de l'environnement, il existe des principes dont l'affirmation est faite en des termes contraignants au niveau international mais qui connaissent une consécration en des termes *soft* ou non contraignants au sein des bassins africains étudiés. C'est le cas dans l'énoncé du droit à l'information du public dans la prise des décisions sur l'environnement, particulièrement dans la gouvernance des eaux. Alors qu'au plan universel la Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière de l'environnement pose dans sa formulation l'obligation de consacrer ce droit par les États²⁴, les États membres de la CICOS l'ont consacré faiblement en ce qu'une disposition conventionnelle prévoit que « les États contractants et la Commission veillent à ce que les informations relatives à l'état des eaux du fleuve et de ses affluents soient rendues accessibles au public »²⁵. L'OMVS²⁶ et la CBLT²⁷ vont dans le même sens. Cette tendance à la souplesse est un recul par rapport à la Convention d'Aarhus et ne rencontre pas la lettre de la Convention de Maputo de 2003 sur la conservation de la nature et des ressources naturelles qui, elle aussi, oblige les États africains à assurer le droit du public à l'information²⁸.

8. Dans un autre registre, la recherche scientifique dans le domaine de l'environnement en général et dans la conservation des ressources naturelles comme les eaux en particulier est reconnue en droit international comme une donne à privilégier. C'est le cas dans la Convention de Maputo précitée qui contraint, du moins dans sa lettre, les États parties à renforcer « leurs capacités à entreprendre la recherche scientifique [en la matière], en accordant une attention particulière aux

²⁴ L'article 1^{er} de la Convention d'Aarhus de 1998 prévoit qu'« afin de contribuer à protéger le droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être, chaque Partie garantit les droits d'accès à l'information sur l'environnement [...] ».

²⁵ Art. 13, al. 1^{er}, de l'Additif de la CICOS.

²⁶ Art. 13 de la Charte de l'OMVS.

²⁷ L'article 73, alinéa 1^{er}, de la Charte de la CBLT dispose en effet que « les États Parties veillent, à travers la consultation du public, à ce que les informations relatives à l'état des ressources en eau et à l'environnement et aux mesures prises ou projetées par les États Parties dans le Bassin, soient accessibles aux populations afin qu'elles puissent participer efficacement aux consultations organisées par les pouvoirs publics dans le cadre du processus de prise de décision en matière de ressources en eau et de protection de l'environnement ».

²⁸ L'article XVI, alinéa 1^{er}, point b, de cette Convention dispose que « les parties contractantes adoptent les mesures législatives et réglementaires nécessaires pour assurer à temps et de manière appropriée [...] l'accès du public aux informations sur l'environnement ».

facteurs écologiques et socio-économiques et à leur intégration »²⁹. Tout en reconnaissant le rôle fondamental de la recherche scientifique pour la connaissance et la protection dans des ressources en eau que de l'environnement, ainsi que pour la résolution des conflits environnementaux et sociaux dans le bassin, on peut regretter que seule la CBLT l'encourage³⁰, de quoi affaiblir sa portée juridique.

9. La Charte de l'eau adoptée par les États de la Volta est riche en dispositions dépourvues d'obligations juridiques sur des questions très capitales dans la gestion de l'eau. C'est le cas des études ou évaluations d'impact environnemental et social transfrontalières qui, au sens de la Convention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière du 25 février 1991³¹, permettent de prendre les décisions rationnelles comme l'a aussi entendu la Convention de Maputo de 2003³². De plus, cette obligation de procéder aux études d'impact environnemental ou social fait partie du droit international coutumier au sens de la jurisprudence de la Cour internationale de justice³³. Cependant, les États de la Volta et membres de l'ABV se sont simplement invités à veiller³⁴ à pareille obligation. Cette formule ne renforce pas l'effectivité de cette règle au niveau du bassin, au contraire, elle favorise sa légèreté au point qu'un État peut s'en passer. Encore plus flagrant est la faible affirmation des principes « pollueur-payeur », « préleveur-payeur » et « utilisateur-payeur ». On note que la règle du pollueur-payeur, consacrée au plan international parmi les principes directeurs relatifs aux aspects économiques des politiques de l'environnement dans le cadre de l'OCDE³⁵ puis affirmée

²⁹ Art. XVIII de la Convention de Maputo.

³⁰ L'article 80 de la Charte de la CBLT dispose que : « La Commission et les États Parties encouragent la recherche scientifique dans le Bassin, au regard de son rôle fondamental dans la connaissance et la protection des ressources en eau et de l'environnement, ainsi que dans la résolution des conflits environnementaux et sociaux dans le Bassin. Ils encouragent, à cet effet, les institutions et organismes de recherche nationaux et internationaux, à entreprendre des programmes conjoints de recherche sur la connaissance, l'utilisation et la protection des ressources en eau et des écosystèmes, pour contribuer au développement durable du Bassin ».

³¹ Voy. § 7 du préambule de cette Convention. Lire utilement les articles 3 et suivants de la même Convention qui posent cette obligation en des termes plus ou moins *hard*.

³² En vertu de l'article XIV, alinéa 2, point b, de cette Convention, les États « font en sorte que les politiques, plans, programmes, stratégies, projets et activités susceptibles d'affecter les ressources naturelles, les écosystèmes et l'environnement en général fassent l'objet d'études d'impact adéquates à un stade aussi précoce que possible ».

³³ Voy. CIJ, 2010, *Affaire des usines de pâte à papier*.

³⁴ Art. 79, al. 2, de la Charte de l'eau de l'ABV.

³⁵ Voy. OCDE, *Recommandation du Conseil sur les principes directeurs relatifs aux aspects économiques des politiques de l'environnement sur le plan international*, Paris, 1972.

comme principe général du droit international³⁶, tend à protéger la qualité de l'eau alors que les deux autres règles qui sont en principe identiques³⁷ préservent sa quantité. Ainsi comprises, et partant de ce qui est indiqué pour la règle de pollueur-payeur, on peut affirmer que ces règles ont acquis autorité de règle coutumière³⁸ et ont la valeur de ligne directrice générale en droit international³⁹. Malheureusement, les États membres de l'ABV ne se limitent qu'à veiller à leur mise en œuvre⁴⁰. Cette souplesse dans la reproduction des principes aussi importants affaiblit l'action de cet OIB, en ce que si les États ne les garantissent pas, ses organes n'auront pas un véritable pouvoir d'exiger que ceux-ci soient mis en œuvre.

10. En dehors de cette souplesse de nature formelle, il y a lieu de relever l'exemple de la *soft law* découlant de la substance normative de certains instruments de différents OIB étudiés, caractérisée par des règles de droit très flexibles⁴¹. Il en est ainsi des normes sur la réparation des dommages significatifs transfrontaliers. En effet, il est une obligation découlant de la Convention de New York de 1997⁴² imposant aux États de ne pas causer de dommages significatifs aux autres États du bassin, laquelle « dérive de l'obligation de portée générale, à la charge des États, de ne pas porter atteinte, par leurs activités, au territoire des

³⁶ Voy. § 6 du préambule de la Convention internationale de 1990 sur la réparation, la lutte et la coopération en matière de pollution par les hydrocarbures et § 9 du préambule de la Convention de 1992 sur les effets transfrontières des accidents industriels.

³⁷ D'après la Charte de l'ABV, l'utilisateur-payeur englobe deux types d'usages : les usages quantitatifs préleveurs et les usages quantitatifs non préleveurs, en ce que les usages quantitatifs préleveurs renvoient au principe « préleveur-payeur » alors qu'il consisterait à proprement parler en des usages quantitatifs non préleveurs s'agiraient. (Voy. art. 4, pt p, de la Charte de l'ABV). La tendance générale qui ressort des différents instruments des autres OIB étudiés est que l'on parle soit de l'utilisateur-payeur (voy. not. art. 16, et 1^{er}, de l'Additif de la CICOS et art. 6, pt b, de la Convention de l'ABAKIR), soit du préleveur-payer (voy. entre autres art. 7, pt C^o, de la Charte de la CBLT et 9 de la Charte de l'ABN) avec pourtant la même connotation.

³⁸ M. FORTEAU, A. MIRON et A. PELLET, *Droit international public*, Paris, LGDJ, 2022, p. 1777. Cette référence au principe « pollueur-payeur » peut valoir également pour les principes de l'utilisateur-payeur ou du préleveur-payeur.

³⁹ A. CASSESE, *International Law*, 2^e éd., 2003, pp. 492-493. Cité dans CIJ, 16 décembre 2016, *Certaines activités et construction d'une route au Costa Rica le long du fleuve San Juan (Nicaragua c. Costa Rica)*, op. diss. de M. le juge BHANDARI, pp. 134-135.

⁴⁰ Art. 115, al. 1^{er}, pt b.

⁴¹ Voy. M. KAMTO, *Droit de l'environnement en Afrique*, op. cit., p. 76.

⁴² Voy. not. art. 7 de la Convention de New York sur le droit relatif à l'utilisation des cours d'eau internationaux à des autres que la navigation qui dispose que « lorsqu'ils utilisent un cours d'eau international sur leur territoire, les États du cours d'eau prennent toutes les mesures appropriées pour ne pas causer de dommages significatifs aux autres États du cours d'eau ». À sa suite, on peut aussi citer l'article 4, point 1, de la Charte de l'eau de l'ABV, chapitre de la Charte de l'eau de la CBLT, article 5 de la Charte de l'eau de l'ABN, article 6 de la Convention de l'ALT, article 5 de l'Accord-cadre de la CBN/IBN, etc., qui reprennent presque dans les mêmes termes cette disposition.

autres États »⁴³ qui se veut une règle coutumière suffisamment établie en droit international et régulièrement évoquée par la jurisprudence internationale⁴⁴. Elle est basée sur le principe de l'utilisation non dommageable du territoire qu'exprime la maxime du droit romain *Sic utere tuo ut alienum non laedas*.

11. Lorsqu'un État viole ces obligations et cause préjudice aux autres États hydrosolidaires, cela appelle réparation en vertu du droit international de la responsabilité internationale de l'État⁴⁵. Il ressort cependant du cadre normatif des OIB étudiés que la réparation par l'État riverain responsable de la survenance des dommages significatifs causés à un autre est soumise à une formalité susceptible d'annihiler la mise en œuvre même de la responsabilité. C'est ce qui ressort des cadres juridiques des différents OIB étudiés. Tel est le cas de la Charte de l'eau de l'ABV qui invite « tout État Partie à l'origine d'un dommage significatif causé à un autre État Partie, [à] entre[r] immédiatement en consultation et si besoin, en négociation avec ce dernier, à travers l'Autorité, pour en éliminer ou en atténuer les effets dans les meilleurs délais »⁴⁶. La Charte de la CBLT emploie les mêmes termes⁴⁷. L'Accord-cadre de la CBN/IBN s'inscrit dans la même logique⁴⁸.

12. L'initiative devrait tout autant revenir à l'État victime du dommage, en ce que si la consultation comme condition d'enclenchement de la réparation relève de l'initiative du seul État responsable, le dispositif pourrait demeurer formel, sans aucune effectivité. Ces dispositions pèchent lorsqu'elles font de l'État responsable des dommages juge de l'opportunité de la réparation. De plus, l'accord issu des négociations devrait être mutuellement⁴⁹ avantageux, donc il devrait aussi être

⁴³ L. BOISSON DE CHAZOURNES, M. TIGNINO et K. SANGBANA, *L'entrée en vigueur de la Convention des Nations unies sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (1997)*, note politique, n° 2, Université de Genève, 2015, p. 3.

⁴⁴ Le caractère coutumier de cette règle a été affirmé dans plusieurs décisions de justice internationale notamment dans les affaires de la *Fonderie de Trail* (Sentence arbitrale rendue en 1941), du *Lac Lanoux* (sentence arbitrale rendue en 1957), du *Détroit de Corfou* (CIJ, arrêt de 1949), du *Barrage de Gut* (1908), de la *Licéité de la menace ou de l'emploi des armes nucléaires* (CIJ, avis consultatif de 1996, particulièrement au § 29), des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay* (CIJ, arrêt de 2010), etc.

⁴⁵ Lire utilement le projet d'articles de la Commission de droit international (CDI) sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite de 1994.

⁴⁶ Art. 66, al. 1^{er}, de la Charte de l'ABV.

⁴⁷ Art. 44, al. 1^{er}, de la Charte de la CBLT.

⁴⁸ Art. 5, al. 2, de l'Accord-cadre de la CBN/IBN.

⁴⁹ Il est disposé que : « Au cas où les consultations et les négociations n'ont pas permis de parvenir à un accord mutuellement avantageux permettant d'éliminer ou d'atténuer le dommage significatif, les États Parties recourent au mécanisme de règlement des différends ». Art. 66, al. 2, de la Charte de l'ABV.

avantageux pour l'État auteur du préjudice. C'est ce qui ressort notamment de la Charte de l'ABV⁵⁰ et qui subordonne la mise en branle d'autres mécanismes de droit commun.

13. Ces développements commandent que les règles pertinentes de gouvernance des eaux soient de véritables obligations autonomes. Autrement dit, comme dans des domaines où le *soft law* semble n'avoir pas de place ou, en tout cas, avoir été éclipsée par du droit conventionnel « dur », en l'occurrence le secteur de la protection internationale des droits de l'homme, largement ratifiés, imposant des obligations strictes aux parties⁵¹, les questions relatives à la protection et à l'utilisation des ressources en eau partagées nécessitent également des engagements contraignants. C'est pourquoi, les États africains devraient d'une part s'affranchir des expressions ou formules qui induisent des obligations imparfaites, et d'autre part, éviter tout formalisme qui vide la substance normative de toute contrainte. En dehors de sa dureté, la violation des normes de protection qualitative et quantitative des ressources en eau se devrait aussi d'être criminalisée par les États.

B. *Pénaliser les violations des règles de protection des ressources en eau*

14. À l'origine, le droit international de l'environnement n'avait pas vocation à incriminer les faits comme le ferait le législateur national. Mais avec le temps, il y a eu l'avènement d'un droit pénal de l'environnement, notamment dans la gestion des déchets où les Convention de Bâle⁵² et de Bamako⁵³ y relatives ont respectivement érigé le trafic illicite ou l'importation des déchets dangereux qui constituent des infractions pénales passibles de sanctions. Suivant cet exemple et pour son effectivité au sein des États membres, le cadre normatif régissant un OIB devrait prévoir des actes que les États érigent en infraction dans leur juridiction, en l'occurrence certaines violations des règles de protection des ressources en eau. En effet, « si la qualification de crime n'est pas un phénomène objectif mais un message social, visant la prévention générale, par des sanctions significatives, de comportements gravement nuisibles à la société, nul doute que la pollution de l'eau

⁵⁰ Voy. art. 66, al. 2, de la Charte de l'ABV, préc.

⁵¹ A. PELLET, « Les raisons du développement du *soft law* en droit international : choix ou nécessité ? », *op. cit.*, p. 191.

⁵² Art. 4, al. 3.

⁵³ Art. 4, al. 1^{er} et art. 9, al. 2.

devrait relever de cette catégorie »⁵⁴. De manière globale, il ne semble pas exagéré d'assortir le dispositif de protection des écosystèmes, aquatiques notamment, d'éventuelles sanctions pénales⁵⁵.

15. De tous les OIB étudiés, la CBLT a expressément entendu criminaliser la violation des dispositions contenues dans la Charte pour la protection du lac Tchad⁵⁶, même s'il est vrai que plusieurs États organisent le régime pénal des atteintes aux ressources en eau à leurs manières, comme l'a entendu la Charte de l'eau de l'ABV⁵⁷. Toutefois, ces dispositions souffrent encore d'imprécision. En effet, qu'il s'agisse de la Charte de la CBLT ou de l'ABV, il n'est pas déterminé les dispositions dont la violation peut être considérée comme une infraction. Il serait mieux indiqué de mettre l'accent sur la violation des règles de protection desquelles dépend la préservation de la ressource en eau, notamment celles relatives à la pollution de cette ressource par tous les moyens. Les États africains, en de différents bassins africains, sont donc censés consacrer des dispositifs pénaux à l'échelle du bassin pour éviter une disparité de systèmes, voire une pénalisation à plusieurs vitesses ou des politiques criminelles à géométrie variable au sein de leurs États membres respectifs.

C. Uniformiser les législations étatiques pour prévenir une gestion dichotomique d'un même bassin

16. Pour leur meilleure gouvernance, les ressources en eau d'un bassin exigent que les normes juridiques qui les régissent au sein des États riverains soient uniformisées ou, du moins, harmonisées. Cette exigence a été exprimée dans différentes conventions multilatérales, universelles

⁵⁴ S. PAQUEROT, « Crimes environnementaux : si la pollution de l'eau tue... malheureusement elle rapporte ! », *Criminologie*, 2016, vol. 49, n° 2, p. 217.

⁵⁵ Dans le système européen, un tel dispositif a été conçu et s'est confirmé par la CJCE, dans l'affaire C-440/05, opposant la Commission au Conseil, décision du 23 octobre 2007. Voy. *Rec. CJCE*, 2007, I, p. 9097. Lire utilement P.-Y. MONJAL, « Les compétences pénales communautaires et la Commission européenne : les désaveux de la Cour de justice », *RDUE*, 2008, vol. 2, pp. 223 et s.

⁵⁶ En effet, les États membres de la CBLT se sont engagés à « assurer la répression des infractions commises en violation des dispositions de la présente Charte de l'Eau en ce qui concerne la pêche, la navigation et la protection et la préservation de l'environnement et des ressources en eau, et en particulier, le respect des autorisations de prélèvement et de rejets polluants, le maintien des débits environnementaux ainsi que la qualité de l'eau du Bassin ». À cet effet, ils sont censés « pren[dre] les mesures normatives et institutionnelles internes nécessaires pour réprimer ces infractions conformément à leur législation nationale ». Art. 61 de la Charte de l'eau.

⁵⁷ Les États parties sont invités à « assurer l'application effective des législations et règlements en matière de ressources en eau et de l'environnement ». De même, ils sont appelés à « pren[dre], en particulier, les mesures normatives, institutionnelles et opérationnelles internes nécessaires pour réprimer lesdites infractions conformément à leur législation nationale ». Art. 159 de la Charte.

ou continentales comme la Convention de New York de 1997⁵⁸ et la Convention de Maputo de 2003⁵⁹. Il se constate malheureusement des contradictions entre les législations édictées au sein des États membres d'un même bassin hydrographique, à l'image notamment du bassin du Congo⁶⁰ et du bassin du Sénégal. L'idée de mettre en place un cadre normatif à l'échelle du bassin opposable à tous les États qui en sont riverains rentre dans l'objectif de tout ordonnancement juridique, à savoir l'ordre⁶¹ dans la société.

17. Dans le bassin du Congo, la dichotomie se constate dans la manière d'incriminer les cas d'atteintes à la qualité de l'eau par les États membres de la CICOS, en ce que, d'un côté, le plafond de l'amende fixé varie pour les unes entre un million et mille milliards de francs, alors que la servitude pénale ou l'emprisonnement se situe entre un an et dix ans. De l'autre côté, l'amende est de seulement cinquante milles à cinq milliards de francs et l'emprisonnement de deux à douze mois. Dans le premier cas, on peut citer le Code centrafricain de l'eau de 2006⁶², la loi portant régime de l'eau au Cameroun de 1998⁶³ et la loi congolaise sur l'eau de 2015⁶⁴. Par ailleurs, pour les mêmes faits, le Code de l'eau congolais (Brazzaville) de 2003 fixe la peine plus bas

⁵⁸ L'article 21, alinéa 2, de cette convention dispose : « Les États du cours d'eau, séparément et, s'il y a lieu, conjointement, préviennent, réduisent et maîtrisent la pollution d'un cours d'eau international qui risque de causer un dommage significatif à d'autres États du cours d'eau ou à leur environnement, y compris un dommage à la santé ou à la sécurité de l'homme, ou bien à toute utilisation positive des eaux ou bien aux ressources biologiques du cours d'eau. Les États du cours d'eau prennent des mesures pour harmoniser leurs politiques à cet égard ».

⁵⁹ L'article XXII de cette Convention dispose que « les Parties coopèrent entre elle [...] pour harmoniser leurs politiques et législations au niveau continental africain ou au niveau régional, selon le cas ». L'effort d'harmonisation se fait dans le cadre des conventions pertinentes, qu'elles soient mondiales, régionales ou sous-régionales, auxquelles les États sont parties (voy. al. 1^{er} de l'art. XIII de la même Convention).

⁶⁰ Lire à ce sujet Fr. BOKONA, « Désordre des ordres normatifs sur les eaux du bassin du Congo. Esquisse d'un mode d'intégration juridique », *Revue de droit africain*, 2022, n° 101, pp. 31 et s.

⁶¹ Le professeur Sayeman Bula-Bula pense à ce sujet que « le droit recèle des virtualités pour l'organisation des sociétés humaines ». Pour plus de détails, lire *La détermination de la règle de droit* (plus précisément le point sur « L'ordre juridique à l'épreuve des réalités »), Bruxelles, Bruylant, 2017, pp. 32 et s.

⁶² L'article 95 de la loi centrafricaine n° 06.001 du 12 avril 2006 portant Code de l'eau dispose que tout industriel qui n'aura pas observé la réglementation sur les effluents « sera puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende d'un million à vingt millions de FCF A ou de l'une de ces deux peines seulement ».

⁶³ L'article 15 de la loi camerounaise n° 098-005 du 14 avril 1998 portant code de l'eau punit « d'un emprisonnement de deux ans à cinq ans et d'une amende de cinq millions à dix millions de FCF A ou de l'une de ces deux peines seulement » toute personne qui commettrait une infraction en rapport avec la qualité des eaux.

⁶⁴ Voy. art. 110 à 120 de la loi (RD) congolaise n° 15/026 du 31 décembre 2015 relative à l'eau. L'article 110, alinéa 3 donne lui la plus haute expression pénale en disposant que : « Les rejets ou effluents d'origine étrangère étant présumés dangereux, la peine de servitude applicable ne peut

en disposant que le fait de déverser ou d'enfouir dans l'eau des substances polluantes est puni seulement d'une amende de cinquante milles à cinq milliards de FCFA et/ou d'une peine d'emprisonnement de deux à douze mois⁶⁵. Cette divergence des dispositions légales au sein d'un même bassin ne peut favoriser la protection efficace des eaux partagées. En effet, les entreprises pollueuses auront tendance à investir au sein des États les moins sévères alors que la pollution, faiblement punie dans un État, peut s'étendre aux États pénalement sévères. Adopter des règles pénales communes ayant la même expression pénale devrait être privilégié.

18. Ce désordre législatif est aussi en vogue au sein du bassin du fleuve Sénégal avec trois de ses quatre⁶⁶ États riverains et membres de l'OMVS. En effet, il se constate que les uns posent le principe d'autorisation alors que les autres s'inscrivent dans l'ordre de l'interdiction de leur déversement dans les ressources en eau. Ainsi, pour le Sénégal, « aucun déversement, écoulement, rejet, dépôts direct ou indirecte dans une nappe souterraine ou un cours d'eau susceptible d'en modifier les caractéristiques physiques, y compris thermiques et radio-atomiques, chimiques, biologiques ou bactériologiques, ne peut être fait sans autorisation accordée, après enquête, par les ministres chargés de l'hydraulique et de l'assainissement »⁶⁷. Dans le même ordre d'idée, la Guinée prévoit que « l'immersion ou l'élimination par quelque procédé que ce soit, de déchets dans les eaux continentales est soumise à l'autorisation spéciale délivrée par le ministre chargé de l'environnement en concertation avec le ministre chargé de l'hydraulique »⁶⁸. Il en est de même pour tout autre déversement⁶⁹. Le Mali quant à lui, dispose par ailleurs qu'« est interdit tout déversement ou écoulement, rejet, dépôt direct ou indirect dans les eaux des matières de toute nature susceptible de porter atteinte à la santé publique ainsi qu'à la faune et la flore aquatiques »⁷⁰. Comme pour le bassin du Congo, cette attitude législative divergente laisse la latitude aux éventuels pollueurs et insécurise la ressource en eau solidaire.

être inférieure à dix ans et l'amende à mille milliards de francs congolais, sans possibilité de choix entre les deux peines ».

⁶⁵ Voy. art. 91 de la loi du Congo n° 13-2003 du 10 avril 2003 portant Code de l'eau.

⁶⁶ Le Sénégal, le Mali, la Guinée et la Mauritanie.

⁶⁷ Art. 49 de la loi n° 81-13 du 4 mars 1981 portant Code de l'eau.

⁶⁸ Art. 32 de la loi n° L/94/005/CTRN du 15 février 1994.

⁶⁹ *Ibid.*, art. 31.

⁷⁰ Art. 14 de la loi n° 02-006 du 31 janvier 2002 portant Code de l'eau.

19. Face à ces écarts normatifs perceptibles dans la quasi-totalité des OIB africains, au regard de l'exigence à coopérer notamment par des règles juridiques et des politiques communes, il y a besoin d'une intégration juridique à travers le choix à opérer entre les mécanismes d'harmonisation⁷¹, d'unification⁷² ou d'uniformisation⁷³.

20. La majorité des OIB étudiés ont déjà opté pour l'harmonisation des législations ou des politiques nationales. C'est le cas de la CICOS⁷⁴, l'OMVS⁷⁵, l'ABN⁷⁶, l'ABV⁷⁷, la CBN/IBN⁷⁸ et la CBLT⁷⁹, même si cet objectif n'est pas encore atteint comme l'illustrent les développements faits, en l'occurrence pour la CICOS et l'OMVS.

⁷¹ L'intégration par l'harmonisation procède par la réalisation, dans le respect de la pluralité des droits étatiques, d'une équivalence [...] des situations juridiques (équivalence des droits et des obligations, des facultés et des contraintes), résultant de leur application. Elle tend à un simple rapprochement entre deux ou plusieurs systèmes juridiques. Voy. G. CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, 12^e éd., Paris, PUF, 2018, v^o Harmonisation ; A. JEAMMAUD, « Unification, Uniformisation, Harmonisation : de quoi s'agit-il ? », in F. OSMAN (dir.), *Vers un code européen de la consommation*, Bruxelles, Bruylant, 1998, pp. 43-44.

⁷² Il s'agit entre autres d'une technique de remplacement des droits jusque-là distincts par un droit unique. Elle consiste à instaurer, dans une matière juridique donnée, une réglementation détaillée et identique en tous points pour tous les États membres tout en leur laissant le choix de la modalité de mise en œuvre des normes communes. Voy. A. OPREA, « L'intégration juridique européenne et les méthodes du droit international privé – quelques observations », *Jurisprudentia*, 4/2010, p. 2, disponible sur : studia.law.ubbcluj.ro/articol/361 ; I. F. KAMDEM, « Harmonisation, unification et uniformisation. Plaidoyer pour un discours affiné sur les moyens d'intégration juridique », *R. J. T.*, 2009, n^o 43, p. 618.

⁷³ L'uniformisation est entendue comme une codification de la législation de deux ou plusieurs pays tendant à instaurer dans une matière juridique donnée une réglementation identique. Elle suppose, notamment que les États impliqués dans une intégration se dotent d'un corps de normes uniformes et détaillées [contenues dans] un instrument unique. Voy. G. CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, *op. cit.*, v^o Uniformisation ; I. F. KAMDEM, « Harmonisation, unification et uniformisation. Plaidoyer pour un discours affiné sur les moyens d'intégration juridique », *op. cit.*, p. 619.

⁷⁴ Art. 14, al. 5, de l'Additif de la CICOS qui dispose que les États membres « travaillent à l'harmonisation des législations nationales relatives à l'eau et à l'environnement dans le territoire de compétence de la Commission ».

⁷⁵ Art. 16, al. 5, de la Charte de l'eau qui porte les dispositions similaires à celles de l'Additif de la CICOS (art. 14, al. 5).

⁷⁶ Art. 2 de la Charte qui prévoit parmi les objectifs même de l'ABN celui de « promouvoir l'harmonisation [...] des politiques nationales ».

⁷⁷ En dehors de l'article 2, alinéa 3, point e, de la Charte de l'ABV qui érige l'harmonisation des législations comme l'un des objectifs de l'ABV ainsi que l'article 6 qui l'érige comme l'une des obligations générales des États membres, celle-ci est promue également dans plusieurs domaines particuliers. C'est de cas notamment de l'article 28, alinéa 3, pour les normes sur les rejets de polluants, de l'article 39, alinéa 3, pour la législation sur la prévention et la lutte contre la prolifération des espèces aquatiques envahissantes, de l'article 74 pour la pêche et l'aquaculture, etc.

⁷⁸ Art. 6, al. 2, de l'Accord-cadre de la CBN/IBN pour les politiques en matière de protection et de conservation du bassin du fleuve Nil et de ses écosystèmes.

⁷⁹ Voy. les articles suivants de la Charte de la CBLT : 34, al. 3 pour la pêche, 48 pour des législations d'évaluation environnementale, 62 pour les législations en matière de police de la pêche, de l'environnement, de l'eau et de la navigation.

21. Toutefois, on estime que les États membres des OIB concernés devraient opter pour l'uniformisation. En effet, il convient d'uniformiser les règles, internationales et nationales, qui régissent chaque bassin de sorte à éviter toute forme de contradictions qui impliquent l'imbroglio normatif comme c'est le cas actuellement. Uniformiser c'est tendre à plus d'équivalence et d'identité normatives. L'uniformisation est marquée non seulement par un fond normatif commun et identique, mais aussi un support normatif unique. Pouvant se faire par ascendance ou par descendance⁸⁰, on propose l'uniformisation sous cette seconde forme, celle consistant à donner une portée supranationale aux règles de gouvernance qui seront transposées directement et immédiatement au sein des États. Ainsi comprise, l'uniformisation est la méthode la plus radicale de l'intégration juridique⁸¹, mais indispensable pour une gouvernance identique des eaux. En réalisant l'uniformisation de leurs cadres juridiques nationaux, les États membres des OIB africains favoriseront une communauté juridique⁸² entre eux ou de nature horizontale qui devrait aller de pair avec une autre forme de communauté juridique, entre les États et l'OIB et donc de nature beaucoup plus verticale, favorisant la participation de tous les États riverains à leur gestion ainsi que la ratification par tous ces États des normes internationales sur la gouvernance des eaux.

D. Imposer la communauté juridique entre les États riverains

22. L'exigence d'une communauté juridique dans la verticalité des relations entre États riverains se décline ici en deux variantes, l'impératif de faire équivaloir la coriveraineté à la cocontractualité et la nécessité pour tous les États riverains de souscrire aux conventions internationales tant universelles, régionales que sous-régionales sur l'eau.

⁸⁰ Voy. M. DELMAS-MARTY (dir.), *Critique de l'intégration normative. L'apport du droit comparé à l'harmonisation des droits*, Paris, PUF, 2004, p. 29.

⁸¹ Voy. J. ISSA-SAYEGH, « Quelques aspects techniques de l'intégration juridique : l'exemple des actes uniformes de l'OHADA », *Revue de droit uniforme*, 1999, p. 6.

⁸² La communauté juridique est entendue ici comme la situation dans laquelle les États membres d'un ensemble donné, en l'occurrence ceux riverains d'un bassin hydrographique, possèdent les mêmes droits et répondent aux mêmes obligations internationales, notamment en matière de protection et de gestion des ressources en eau. Elle découle de la communauté d'intérêts sur un fleuve qui, selon la CPJI, devient la base d'une communauté de droit « dont les traits essentiels sont la parfaite égalité de tous les États riverains dans l'usage de tout le parcours du fleuve et l'exclusion de tout privilège d'un riverain quelconque par rapport aux autres » (voy. CPJI, 10 septembre 1929, *Affaire relative à la juridiction de la commission internationale de l'Oder*, série A/B, n° 23, p. 27).

23. Dans la première variante, il convient d'opérer une démarcation nette entre la co-contractualité et la co-riveraineté. En effet, la coriveraineté, notion purement géographique, matérielle ou hydrologique, renvoie à une situation d'hydrosolidarité⁸³ ou d'interdépendance hydrologique alors que la cocontractualité, elle, relève du domaine du droit et renvoie à l'idée pour des sujets de droit d'être liées par les mêmes normes ou un même instrument juridique créateur des droits et des obligations. Et au nom de la communauté d'intérêts et de droits, tous les États riverains d'un bassin devraient non seulement être soumis aux mêmes obligations, mais aussi participer à sa gestion comme membre de l'organe commun. À ce sujet, la Convention de New York de 1997 dispose que les États du cours d'eau doivent « participer[r] à l'utilisation, à la mise en valeur et à la protection d'un cours d'eau international de manière équitable et raisonnable. Cette participation comporte à la fois le droit d'utiliser le cours d'eau et le devoir de coopérer à sa protection et à sa mise en valeur »⁸⁴. L'hydrosolidarité va évidemment au-delà du cours d'eau et intègre d'autres espaces hydrographiques en interdépendance avec un cours d'eau et comprendre les interconnexions et interactions réciproques de l'ensemble des eaux du bassin.

24. Mais la réalité est que la configuration géographique de plusieurs bassins hydrographiques africains n'est pas prise en considération partout et qu'il existe des bassins dont tous les riverains ne participent pas l'organisme de gestion mis en place, et donc n'en sont pas membres. Cette situation s'observe dans quelques OIB africains. Il en est ainsi de l'ABN⁸⁵ et de la CBLT⁸⁶ auxquelles l'Algérie n'est pas membre alors qu'elle est riveraine des bassins du fleuve Niger et du lac Tchad, avec respectivement plus de « 161 300 km² et de 90 000 km² »⁸⁷. Il convient de noter que le Soudan qui est riverain du bassin du lac Tchad n'est pas membre de la CBLT. Ce constat vaut aussi pour le bassin du Congo dont la gouvernance est compartimentée en trois

⁸³ Sur la notion d'hydrosolidarité, lire utilement Fr. BOKONA, *Pour un nouveau paradigme de gouvernance des eaux du bassin du Congo. Contribution à la réflexion sur la requalification de l'hydrosolidarité et ses implications en droit international*, Thèse de doctorat en Droit, université de Kinshasa, 2018, 470 p.

⁸⁴ Art. 5, al. 2, de cette Convention.

⁸⁵ Seuls en sont parties : le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, la Côte d'Ivoire, la Guinée, le Mali, le Niger, le Nigeria et le Tchad.

⁸⁶ Seuls en sont parties : le Cameroun, la RCA, la Libye, le Niger, le Nigeria et le Tchad.

⁸⁷ Voy. le tableau présenté par M. NIASSE, « Prévenir les conflits et promouvoir la coopération dans la région des fleuves transfrontaliers en Afrique de l'Ouest », *VertigO*, 2004, vol. 5, n° 1, § 7, disponible sur : www.vertigo.revues.org/3979, consulté le 29 octobre 2023.

OIB⁸⁸ et que seule la RDC est membre de tous les trois, surtout qu'aucun mécanisme d'harmonisation du droit (genre commission mixte) n'est organisé à ce jour.

25. Cette fragmentation des cadres normatifs à l'intérieur des bassins entraîne une prise en charge juridique différenciée, inégale, et voire désordonnée, des ressources en eau au sein des États, ce dernier n'étant pas soumis aux mêmes obligations⁸⁹. Ce qui ne sert pas la protection des ressources en eau pourtant interdépendantes sur l'ensemble du bassin. Cela implique également que les normes communes de protection et d'utilisation des eaux du bassin ne sont pas opposables aux États riverains non membres. Cette façon de faire ne favorise pas une bonne gouvernance des eaux partagées qui fonctionnent comme un système en ce que les différents éléments (eaux de surface, eaux souterraines, etc.) entretiennent des interrelations, constituent un ensemble unitaire. Il va de soi que la non-application des normes de gouvernance des eaux du bassin sur un compartiment de ce système est susceptible d'affaiblir considérablement l'objectif de leur protection optimale et de leur utilisation durable et rationnelle. Il est dès lors important que la « juridiction normative » corresponde à la « juridiction hydrologique » (ou région hydrologique) ou, mieux, à la zone géographique du bassin pour une coopération plus renforcée et aboutir à une opposabilité des normes de protection et d'utilisation des eaux à tous les États qui partagent naturellement ce bassin.

26. La deuxième variante qui marque l'absence ou la faiblesse de communauté juridique est caractérisée par la dispersion et l'éclatement des ordres normatifs des OIB. Cette situation se fait remarquer par l'état de ratification des conventions pertinentes, tant universelles que régionales. En droit international général, en vertu des dispositions de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, la ratification d'un traité a pour effet d'entraîner le consentement d'un État à être lié par celui-ci⁹⁰ et un engagement de le faire appliquer dans son ordre

⁸⁸ La CICOS, l'ALT et l'ABAKIR.

⁸⁹ Réserve faite des dispositions ayant acquis le statut de règles coutumières indépendamment de leur insertion dans une convention, c'est-à-dire des normes « déclaratoires de droit international coutumier » (M. KAMTO, « L'entrée en vigueur de la Convention sur le droit relatif à l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation », *op. cit.*, p. 20). C'est le cas des règles de l'utilisation non dommageable du territoire, de l'interdiction de causer des dommages significatifs, du pollueur-payeur, des obligations de l'étude d'impact environnemental, de coopération, de non-modification du régime des eaux partagées, etc.

⁹⁰ Art. 2, pt b, de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969.

juridique. Il accepte de ce fait tous les engagements qui en découlent, sauf toutes réserves quelconques et suivant les modalités particulières prévues pour chaque traité.

27. Dans la quasi-totalité des OIB étudiés, certains États membres n'ont pas ratifié les conventions internationales pertinentes ayant un lien direct ou indirect avec les ressources en eau, et ce, en dépit du fait que certaines conventions sont citées dans les préambules des instruments de ces OIB⁹¹. C'est le cas, dans le cadre des instruments du système onusien, de la Convention de New York de 1997, instrument majeur du droit international de l'eau qu'aucun État ne devrait ignorer. On parle du principe de l'utilisation et la participation équitable et raisonnable des cours d'eau⁹², l'obligation de ne pas causer des dommages significatifs relevée ci-haut⁹³ et l'obligation de coopérer⁹⁴. Malheureusement, à ce jour, plusieurs États membres des OIB étudiés ne l'ont pas ratifiée. Dans ABN, par exemple, sur neuf membres, trois (Cameroun, Guinée et Mali) n'ont pas ratifié ; dans ABV, sur six membres, deux (Mali et Togo) n'ont pas ratifié ; dans la CBLT, sur six membres, deux (Cameroun et RCA) n'ont pas ratifié ; dans l'OMVG, sur quatre membres, seule la Guinée-Bissau l'a ratifié⁹⁵.

28. Toujours au niveau universel, c'est aussi le cas de la Convention d'Helsinki de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontaliers et des lacs internationaux. Cette Convention qui s'inscrit dans la logique généraliste de l'obligation de ne pas causer des dommages significatifs invite à la prise de « toutes les mesures appropriées pour prévenir, maîtriser et réduire tout impact transfrontière »⁹⁶. De plus, elle va plus loin que la Convention de New York en ce qu'elle prévoit d'autres principes majeurs dans la gouvernance des eaux dont le principe précaution⁹⁷, le principe « pollueur-payeur », « en vertu duquel les coûts des mesures de prévention, de maîtrise et de réduction de la pollution sont à la charge du pollueur »⁹⁸, mais aussi le principe de développement durable au sens duquel « les ressources en eau sont gérées de manière à répondre aux besoins de la génération actuelle sans

⁹¹ Voy. Préambules des chartes de l'ABV, de la CBLT, de l'OMVS, de l'ABN, etc.

⁹² Voy. art. 5 et 6 de la Convention de New York.

⁹³ Voy. art. 7 de la Convention de New York.

⁹⁴ Voy. art. 8 de la Convention de New York.

⁹⁵ Voy. l'état de ratification de cette Convention sur Nations unies/Collection des traités, n° XXVII-12, disponible sur : <https://treaties.un.org/viewDetails>, consulté le 29 octobre 2023.

⁹⁶ Art. 2, al. 1^{er}, de la Convention d'Helsinki.

⁹⁷ Art. 2, al. 5, pt a, de la Convention d'Helsinki.

⁹⁸ Art. 2, al. 5, pt b, de la Convention d'Helsinki.

compromettre la capacité des générations futures de satisfaire leurs propres besoins »⁹⁹. Il est par ailleurs constaté que peu d'États membres des OIB étudiés ont ratifié cette Convention. C'est le cas dans l'ABN où seuls le Cameroun et le Tchad l'ont ratifiée ; dans ABV où seuls le Ghana et le Togo l'ont ratifiée ; dans la CBLT où seuls le Cameroun et le Tchad ont ratifié l'accord. Si dans la CICOS, sur six membres, seul le Cameroun a ratifié cette convention et que dans l'OMVS, sur quatre membres, seul le Sénégal l'a ratifiée ; dans OMVG où seuls la Guinée-Bissau et le Sénégal l'ont ratifiée.

29. Au plan régional africain, la Convention de Maputo de 2003 sur la conservation de la nature et des ressources naturelles a entre autres mérites d'avoir reconnu le lien entre la gestion des ressources en eau et les forêts. La Convention prévoit que les États parties devraient « s'efforce[r] de garantir aux populations un approvisionnement suffisant et continu en eau appropriée, en prenant les mesures appropriées eu égard [notamment] à la conservation des zones forestières et autres aires des bassins versants ainsi qu'à la coordination et planification des projets de mise en valeur des ressources en eau »¹⁰⁰. Elle pose également le principe de l'empêchement de prélèvement excessif de ces ressources en eau, au bénéfice des communautés et États situés en aval¹⁰¹. Mais son état de ratification par les États membres des OIB étudiés n'est pas très reluisant. Dans le système ABAKIR, par exemple, sur trois membres, seule la RDC l'a ratifiée ; dans l'ABN le Cameroun, la Guinée et le Nigeria ne l'ont pas ratifiée ; dans l'ABV le Togo ne l'a pas ratifiée ; dans l'ALT, sur quatre membres, seul le Burundi l'a ratifiée ; dans la CBLT le Cameroun, le Nigeria et la RCA ne l'ont pas ratifiée ; dans la CBN/IBN, sur onze membres, seuls le Burundi et le Rwanda l'ont ratifiée ; dans la CICOS seuls l'Angola et la République du Congo l'ont ratifiée ; dans l'OMVS seul le Mali l'a ratifiée ; dans l'OMVG seule la Gambie l'a ratifiée ; dans la ZAMCOM, sur huit membres, seul l'Angola l'a ratifiée¹⁰².

30. À la même échelle continentale, la Convention de Bamako de 1991 sur l'interdiction d'importer en Afrique des déchets dangereux et sur le contrôle des mouvements transfrontières et la gestion des déchets

⁹⁹ Art. 2, al. 5, pt c, de la Convention d'Helsinki.

¹⁰⁰ Art. VII, al. 2, pt c, de la Convention de Maputo.

¹⁰¹ Art. VII, al. 1^{er}, pt c, de la Convention de Maputo.

¹⁰² Voy. l'état de ratification de cette Convention sur UA, Liste des pays qui ont signé, ratifié/adhéré à la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles, Addis-Abeba, 10 février 2022.

dangereux produits en Afrique qui pose pourtant des obligations générales et fondamentales pour lutter contre la pollution des eaux par les déchets dangereux rencontre la même difficulté. Parmi ces différentes obligations, on peut ainsi citer l'interdiction, sous peine de sanctions pénales, d'importer des déchets dangereux en Afrique pour quelque raison que ce soit, en provenance des parties non contractantes, dont les pays occidentaux qui en produisent en masse, pour enfin les déverser sur le continent africain¹⁰³. Elle va plus loin pour interdire tout déversement de ce type des déchets dans la mer, dans les eaux intérieures et dans les voies d'eaux¹⁰⁴. De plus, elle pose des règles nécessaires pour assurer le contrôle de la production des déchets dangereux en Afrique¹⁰⁵. Malheureusement, quelques États membres des OIB étudiés tardent à la ratifier. On notera notamment que dans l'ABN la Guinée et le Nigeria ne l'ont pas ratifiée ; dans l'ABV où il est fait l'obligation de renforcer la mise en œuvre des conventions internationales dont celle de Bamako sur les déchets¹⁰⁶, le Ghana n'a pas ratifié cet accord ; dans l'ALT la Zambie ne l'a pas ratifié ; dans la CBLT le Nigeria ne l'a pas ratifié ; dans la CBN/IBN l'Érythrée et le Kenya ne l'ont pas ratifié ; dans l'OMVS la Guinée et la Mauritanie n'ont pas ratifié cette convention ; dans l'OMVG la Guinée et la Guinée-Bissau ne l'ont pas ratifiée ; dans la ZAMCOM le Botswana, la Namibie et la Zambie n'ont pas ratifié l'instrument¹⁰⁷.

31. Ces développements valent également pour d'autres conventions impactant les ressources en eau comme la Convention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (1991), la Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels (1992), la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (1998), le Protocole de Kiev sur la responsabilité civile et l'indemnisation en cas de dommages causés par les effets transfrontières d'accidents industriels sur les eaux transfrontières, se rapportant à la Convention de 1992 sur la protection et

¹⁰³ Art. 4, al. 1^{er}, de la Convention de Bamako.

¹⁰⁴ Art. 4, al. 2, de la Convention de Bamako.

¹⁰⁵ Art. 4, al. 3, de la Convention de Bamako.

¹⁰⁶ Voy. art. 37 de la Charte de l'eau.

¹⁰⁷ Voy. l'état de ratification de cette Convention sur Ecolex, Convention sur l'interdiction d'importer en Afrique des déchets dangereux et sur le contrôle des mouvements transfrontières et la gestion des déchets dangereux produits en Afrique, disponible sur : www.ecolex.org/fr/details/bamako-convention-on-the-ban-of-the-import-africa-and-the-control, consulté le 29 octobre 2023.

l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux et à la Convention de 1992 sur les effets transfrontières des accidents industriels (2003).

32. Le risque de cette dichotomie qu'il faille régler, sans préjudice de la souveraineté étatique, est de voir certains États de l'OIB ne pouvoir être liés que par les obligations nées dans le cadre du bassin ou par les règles coutumières et ne pas être concernés par des règles découlant des conventions à vocation universelle, régionale ou sous-régionale se rapportant à l'eau non ratifiées par eux. Quand bien même ces corrections seraient apportées aux dispositifs juridiques des OIB, l'efficience de la gouvernance dépendra aussi de leurs mécanismes institutionnels.

II. PERSPECTIVES D'AMÉNAGEMENT DES CADRES ORGANISATIONNEL ET FONCTIONNEL DES OIB

33. Plusieurs infirmités structurelles et imperfections fonctionnelles minent l'efficience des OIB dans l'accomplissement de leur mandat. La thérapeutique proposée dans ces lignes revient sur le bénéfice du principe de la démocratisation des organes, l'élargissement et la tropicalisation des sources de financement, le renforcement des mécanismes de contrôle de l'exécution par les États des engagements par eux souscrits, la création des synergies avec des instances régionales de concertation sur les forêts partagées et enfin la clarification des juridictions compétentes pour la mise en mouvement des différentes responsabilités en cas de dommages hydrographiques.

A. *Procéder à une démocratisation effective de la gouvernance des OIB*

34. La démocratisation des institutions internationales constitue aujourd'hui un impératif légitimement partagé¹⁰⁸. Elle doit aussi l'être pour la gouvernance des ressources en eau partagées en vue de contribuer à l'amélioration de la gestion par l'effet de la pression éclairée, directe ou indirecte, des populations et du mouvement associatif pour des pratiques de gestion durable. Imposée aux États, elle

¹⁰⁸ Voy. S. BULA-BULA, *La détermination de la règle de droit*, Bruxelles, Braylant, 2017, p. 384.

se fonde sur les dispositions de la Convention d'Aarhus¹⁰⁹. Toutefois, dans la présente étude, c'est la démocratisation de la gouvernance des eaux au sein des OIB qui sera analysée sous deux angles distincts, la participation du public aux activités de certains organes de l'organisation internationale et l'institution du parlementarisme (ou du pré ou proto-parlementarisme). Si la première est l'expression d'une démocratie participative, la seconde implique une démocratie représentative.

35. La participation du public aux activités des OIB se veut, de nos jours, un des principes majeurs, voire un indicateur, de la bonne gouvernance des ressources en eau¹¹⁰ partagées. Elle est aussi considérée à juste titre comme une condition indispensable pour atteindre des objectifs de la politique de l'eau¹¹¹. Au titre du public visé, il peut s'agir des usagers personnes physiques, dont les femmes et les jeunes, mais aussi des usagers personnes morales, particulièrement les ONG¹¹², ayant généralement qualité d'observateur¹¹³. Dans quelques cas, les représentants des communautés riveraines prennent part aux travaux. Cependant, chaque OIB détermine l'organe au sein duquel cette participation a lieu. Toutefois, le choix des organes délibérants et pléniers paraît mieux indiqué en raison de leur rôle capital dans le fonctionnement de l'organisme, particulièrement dans la prise des décisions et le contrôle de l'exécution de celles-ci. C'est ainsi que dans le système rhénan, la Commission internationale pour la protection du Rhin (CIPR) accorde depuis 1998 un statut d'observateur aux organisations non-gouvernementales (ONG) et autres parties prenantes, leur donnant ainsi la possibilité de participer aux assemblées plénières et de travailler dans les groupes d'experts¹¹⁴.

¹⁰⁹ Voy. l'article 1^{er} de la Convention d'Aarhus qui dispose qu'« afin de contribuer à protéger le droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être, chaque États partie garantit [le droit] de participation du public au processus décisionnel [...] en matière d'environnement ».

¹¹⁰ Voy. C. PREVIL, « Participation du public dans la gouvernance de l'environnement et du territoire : pour améliorer l'instrumentation », *Revue électronique en sciences de l'environnement*, 2009, vol 9, n° 1, p. 1, disponible sur : <https://doi.org/10.4000/vertigo.8550>, consulté le 29 octobre 2023.

¹¹¹ RIOB, *La participation des acteurs et de la société civile dans les bassins de rivières, lacs et d'aquifères*, Paris, septembre 2018, p. 11.

¹¹² ECE/UNEP, *Water Management. Guidance on Public Participation and Compliance with Agreements*, Genève, Network of Experts on Public Participation and Compliance, 2000.

¹¹³ Par nature, le statut d'observateur offre dans une certaine mesure une participation du public et permet la diffusion de l'information auprès d'un public plus large. (Voy. RIOB, *La participation des acteurs et de la société civile dans les bassins de rivières, lacs et d'aquifères*, op. cit., p. 26).

¹¹⁴ En 2018, la CIPR comptait vingt ONG ayant le statut d'observateur. Voy. RIOB, *La participation...*, op. cit., p. 26.

36. Parmi les OIB étudiés, seules l'ALT¹¹⁵, l'OMVS¹¹⁶, la CBLT¹¹⁷ et l'ABV¹¹⁸ satisfont formellement à cette donne. Toutefois, pour éviter que la participation du public ne tourne en une simple formalité ou une simple routine institutionnelle, il importe d'adopter des garde-fous. Ceux-ci préviennent la corruption et la fraude dans la sélection des publics participants en mettant en avant, et en toute transparence et rigueur, des critères objectifs au nombre desquels on peut compter la maîtrise par la personne physique ou morale concernée des questions liées aux ressources en eau, son intérêt pour la ressource, sa visibilité au niveau national, etc. Il serait à ce titre indiqué d'exiger les élections par les pairs au sein d'un forum national des participants à l'organisme de bassin fonctionnant dans chacun des États membres. Ces organisations ne devront interagir qu'avec l'organisme de bassin pour éviter qu'elles soient inféodées par les autorités étatiques.

37. Toutes ces raisons expliquent pourquoi, depuis quelque temps, certains OIB ont été dotés des instances parlementaires (ou quasi-parlementaires). Il existe dans le monde, plusieurs exemples du « parlementarisme de l'eau »¹¹⁹, structure apolitique regroupant pour l'essentiel la jeunesse. Sur l'échantillon étudié, la CBLT¹²⁰ et l'ABV¹²¹

¹¹⁵ L'article 24, alinéa 6, de sa Convention ouvre la voie à « tout organisme ou agence [...] non gouvernemental, spécialisé dans les domaines se rapportant à l'objet de la présente Convention, et qui aura informé le Secrétariat de son désir d'être représenté, pourra être admis à moins que deux ou plus des États Contractants présents s'y opposent ».

¹¹⁶ Aux termes de l'article 23 de la Charte de l'OMVS, le statut d'observateur peut être accordé notamment aux représentants des organisations non-gouvernementales.

¹¹⁷ Il est prévu à l'article 93, alinéa 2, de la Charte la possibilité pour la CBLT d'« accorder le statut consultatif aux organisations non-gouvernementales intervenant dans le Bassin ».

¹¹⁸ Au sens de l'article 147 de la Charte, l'ABV accorde « une attention particulière aux femmes, aux jeunes et aux organisations de la société civile en vue d'assurer leur participation efficace au processus de prise de décision et d'en faire des partenaires stratégiques pour améliorer la préparation, la conception et l'exécution des programmes et projets de gestion des ressources en eau et de l'environnement ».

¹¹⁹ On peut citer le cas du District international de l'Escaut qui a institué depuis 2006 le Parlement des jeunes citoyens de l'Escaut composé de 20 membres de 18-25 ans venant de France, de Wallonie, de Flandres, de Bruxelles et de Pays-Bas ; depuis 2012 est né le Parlement mondial de la jeunesse pour l'eau créé par la CLE, l'Agence de l'eau Artois Picardie, GoodPlanet et SIE lors du Forum mondial de 2012 à Marseille, etc. (voy. RIOB, *La participation des acteurs et de la société civile dans les bassins de rivières, lacs et d'aquifères*, op. cit., p. 68).

¹²⁰ L'article 82, alinéa 2, point b, de la Charte de la CBLT institue un Comité régional parlementaire ayant pour rôle d'appuyer les efforts de la mise en œuvre de ladite Charte.

¹²¹ Les articles 23 et suivants de l'annexe 2 à la Charte de l'ABV portent les dispositions relatives aux attributions, à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du Comité interparlementaire du bassin de la Volta ayant pour mission « de promouvoir les intérêts de ce bassin tant au plan national, sous-régional, régional que mondial composé de parlementaires élus ou désignés par les parlements nationaux des États membres, à raison de deux parlementaires par État, dont au moins une femme ».

sont les seules à introduire un parlementarisme dans la gestion des ressources en eau, promouvant ainsi la représentation, même indirecte, des peuples des pays riverains. Au vu de l'importance d'une telle institution, il y a lieu de souhaiter qu'elle soit organisée dans les autres OIB africains, chacun déterminant à sa guise et selon son droit, les modalités qui lui conviennent, au regard des particularités de son contexte. Bien qu'affirmées dans les instruments des OIB, l'on observe malheureusement l'ineffectivité ou presque de toutes les deux modalités de démocratisation là où elles sont prévues, en ce qu'elles peinent encore de fonctionner, de quoi répercuter le « déficit démocratique »¹²² déjà observé depuis plus de deux décades dans le système juridique africain. Ce constat de dysfonctionnement des OIB africains est aussi justifié par la faiblesse et l'extraversion de leur financement.

B. Renforcer et tropicaliser le financement des OIB

38. Le financement joue un rôle très important dans la réalisation des missions assignées à toute organisation internationale à l'image de l'ONU¹²³ et de l'UA¹²⁴. Il inventorie une pluralité des modes d'allocation des budgets des OIB¹²⁵ dont principalement les contributions des États membres. Deux problèmes se posent à ce niveau. Celui de l'insuffisance, voire de l'indigence des budgets des OIB étudiés et celui de leur extraversion outrée.

39. En effet, comme c'est le cas dans plusieurs bassins du monde¹²⁶, les moyens financiers alloués par les États aux OIB étudiés demeurent largement insuffisants. Il n'est pas besoin d'être rappelé que la faiblesse du niveau de développement économique de la plupart d'entre eux entraîne que les États membres des OIB sous étude s'acquittent irrégulièrement de leurs obligations financières et accumulent par voie de conséquence, plusieurs arriérés de contributions. Une étude portant sur des OIB africains indique que « les ressources provenant des États

¹²² Voy. A. NTUMBA LUABA, « Ressemblances et dissemblances institutionnelles entre la CEDEAO, la CEEAC et la ZEP », in R. LAVERGNE (dir.), *Intégration et coopération régionales en Afrique de l'Ouest*, Paris, Karthala, 2000, p. 364.

¹²³ Voy. art. 17 et 19 de la Charte ainsi que les dispositions de la circulaire ST/SGB/2013/4 portant règlement financier et règles de gestion financière de l'ONU de 2013.

¹²⁴ Voy. les dispositions du règlement financier de 2006, R.X. CL.250 (IX) Rev.1.

¹²⁵ Voy. art. 28 de l'Accord CICOS ; art. 10 de la Convention créant l'ABN ; art. 28 de la Convention de l'ALT ; art. 13 de la Convention de l'ABAKIR ; art. 24, pt 15, de l'Accord-cadre CBN/IBN ; art. 8, pt c, de l'Accord ZAMCOM ; art. 20 de la Convention créant l'OMVG et art. 21 de la Convention créant l'OMVS.

¹²⁶ UNECE, *Étude de fond sur le financement de la coopération dans le domaine des eaux transfrontières et de la mise en valeur des bassins*, 2020, p. 13.

membres [...] sont marquées par une assez forte variabilité d'une année sur l'autre »¹²⁷. Cette « instabilité » des contributions des États « rend délicate la gestion de la trésorerie »¹²⁸, empêchant la réalisation de certaines activités des OIB. Par exemple dans la CICOS, pour la période de 2004 à 2018, la RDC n'a fait que deux versements qui représentent environ 30 % de ce qu'elle devait à l'organisme sur cette période¹²⁹. L'ABN a connu le même problème en ce que les États n'ont pas atteint les montants convenus et accusent des retards importants¹³⁰. Dans le Nil, entre 1999 et 2012, les contributions des États membres ne représentaient que 2 % des ressources financières allouées à l'organisme de gestion¹³¹. Cette situation laisse prospérer la main tendue des OIB africains aux apports extérieurs, au risque d'hypothéquer leur indépendance, tout en piégeant leur efficacité et annihilant parfois leurs efforts pour la protection de la ressource¹³².

40. Différentes mesures correctives s'imposent pour favoriser l'intraversion budgétaire des OIB selon que celle-ci est interne à chaque bassin ou extrabassin. Dans le premier cas, il faut d'abord renforcer les sanctions contre tout État membre insolvable compte tenu des circonstances qui occasionnent cette situation et des capacités financières et budgétaires de chaque État. Pour s'en convaincre, les OIB devraient veiller à ce que, dans l'élaboration des budgets de ses États membres, les fonds qui leur sont dus en termes de contribution soient déterminés et leur décaissement effectué en temps convenable. Puis, il y a lieu d'établir au sein de chaque bassin, de commun accord avec les États membres, un pourcentage de répartition de la taxe¹³³ due en vertu des règles de l'utilisateur-payeur et de pollueur-payeur étudiées plus haut¹³⁴, permettant aux OIB de profiter directement, par une retenue à la source, et régulièrement de la « redevance d'utilisation

¹²⁷ A. BERNARD et C. BRACHET, *Bilan des expériences d'organismes de bassins transfrontaliers en Afrique*, avril 2014, p. 81.

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ UNECE, *Étude de fond sur le financement de la coopération dans le domaine des eaux transfrontières et de la mise en valeur des bassins*, op. cit., pp. 28 et s.

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ *Ibid.*

¹³² Il est connu, en effet, que les bailleurs de fonds ne sont pas toujours les plus préoccupés par les exigences environnementales et sociales. Certains projets qu'ils peuvent soutenir ou promouvoir directement ou indirectement peuvent porter atteinte à la protection de l'environnement en général et des droits de l'homme en particulier.

¹³³ UNECE, *Étude de fond sur le financement de la coopération dans le domaine des eaux transfrontières et de la mise en valeur des bassins*, op. cit.

¹³⁴ Voy. *supra*, § 9.

et de pollution »¹³⁵. Il serait souhaitable que la redevance soit instituée comme une ressource propre de l'OIB que les États membres se limitent à percevoir pour le compte de l'organisation selon les modalités à définir. Les OIB peuvent aussi, en accord avec les États membres, bénéficier d'une quotité du productible des centrales hydroélectriques ou d'autres activités hydrauliques¹³⁶. Dans le deuxième cas, les OIB peuvent s'offrir au financement extérieur tout en demeurant ouvert uniquement aux systèmes de l'Union africaine et des Communautés économiques régionales ou sous-régionales, lesquels devraient prévoir une part de financement au profit de la gouvernance de l'ensemble des eaux du continent. Cependant, quelles que soient l'importance et l'origine du financement des activités des OIB africains, leurs efforts seront vains en l'absence de l'effectivité du contrôle de mise en œuvre des engagements pris par leurs États membres.

*C. Instituer et renforcer les mécanismes de contrôle
de la mise en œuvre des obligations internationales*

41. Le contrôle est cette opération par laquelle les organisations internationales surveillent l'exécution par les États des normes internationales contenues dans leurs instruments constitutifs ou dans des actes postérieurs et que ces derniers se sont engagés à appliquer¹³⁷. Si au départ le respect du droit par les sujets de droit international était traditionnellement présumé, de sorte qu'un État n'a pas à démontrer *ab initio* qu'il agit conformément au droit¹³⁸, de nos jours la tâche de contrôle est reconnue aux organes interétatiques. Le système onusien

¹³⁵ De tous les OIB étudiés, l'ABV institue ce mode de financement aux termes des articles 19 et 20 de la Charte selon lesquels « les personnes physiques ou morales privées ou publiques, qui bénéficient d'autorisations de prélèvement ou usages quantitatifs non préleveurs, sont assujetties au paiement d'une taxe et/ou d'une redevance annuelle pour contribution aux coûts de gestion des ressources en eau pour la satisfaction des besoins socio-économiques et environnementaux ». Cette taxe dès que recouvrée par l'État, une partie doit être rétrocédée à l'Autorité. La CBLT (voy. art. 18 et 28 de la Charte) et l'ABAKIR (voy. art. 13, al. 2, de la Convention) instituent également ce financement. La CICOS, quant à elle, bénéficie de la « taxe communautaire d'intégration » instituée en 2000 par la CEMAC dont elle est l'une des institutions spécialisées. Voy. A. BERNARD et C. BRACHET, *Bilan des expériences d'organismes de bassins transfrontaliers en Afrique*, op. cit., pp. 89 et s.

¹³⁶ A. BERNARD et C. BRACHET, *Bilan des expériences d'organismes de bassins transfrontaliers en Afrique*, *ibid.*, pp. 83 et s.

¹³⁷ J. SALMON (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, pp. 263 et 264.

¹³⁸ Voy. J. COMBACOU et S. SUR, *Droit international public*, 3^e éd., Paris, Montchrestien, 1997, cité par S. MALJEAN-DUBOIS et V. RICHARD, « Mécanismes internationaux de suivi et mise en œuvre des conventions internationales de protection de l'environnement », *IDDRI*, Paris, 2004, p. 17.

en est un exemple éloquent¹³⁹. Dans ce sens, mettre en place des cadres juridiques de gestion de bassin transfrontalier est une chose, en assurer le respect en est une autre. Ce défi commande le pouvoir de contrôle, au profit des organes de l'OIB, de l'application des engagements pris par les États riverains.

42. La littérature juridique relève une série des techniques de contrôle ou de suivi. D'un côté, il y a celles de nature « rudimentaire »¹⁴⁰, « classique ou marginale »¹⁴¹, ou limitée. C'est le cas du règlement des différends, la responsabilité internationale de l'État et l'échange d'informations, lesquels sont largement consacrés dans les traités et accords internationaux directement ou indirectement relatifs aux ressources en eau. La Convention de New York de 1997¹⁴², la Convention de Maputo de 2003¹⁴³, la Convention de Bamako de 1991¹⁴⁴ ou encore la Convention-cadre de 1992¹⁴⁵ consacrent cette catégorie. On peut se féliciter du fait que ces mécanismes soient consacrés par la majorité des OIB étudiés¹⁴⁶. De l'autre côté, il y a des techniques qui sont de nature nouvelle et dont l'efficacité est en cours d'expérimentation, comme « les inspections systématiques et réactives, les missions consultatives, la procédure de non-conformité et les rapports »¹⁴⁷ périodiques des États. L'on considère par exemple la Convention de Bâle sur les déchets et la Convention de Genève de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière comme ayant consacré la procédure de non-conformité¹⁴⁸. Elles sont largement ignorées par la majorité des OIB étudiés.

¹³⁹ Lire utilement ONU, *Lacunes des mécanismes de contrôle au sein du système des Nations unies*, Rapport établi par le Corps commun d'inspection, Genève, 2006, pp. 2 et s.

¹⁴⁰ S. MALJEAN-DUBOIS, « La mise en œuvre du droit international de l'environnement », notes de l'*IDDRI*, 2002, n° 4, p. 33.

¹⁴¹ L. BOISSON DE CHAZOURNES, « La mise en œuvre du droit international dans le domaine de la protection de l'environnement : enjeux et défis », *RGDIP*, 1995, n° 1, pp. 40 et s.

¹⁴² Voy. l'article 33 de cette Convention qui consacre les modalités de règlement des différends renforcés par la possibilité d'établissement d'une commission d'enquête.

¹⁴³ Voy. art. XXX de cette Convention sur le règlement des différends.

¹⁴⁴ Voy. art. 20 sur le règlement des différends.

¹⁴⁵ Voy. art. 14 sur le règlement des différends.

¹⁴⁶ C'est le cas de la procédure de règlement des différends prévue entre autres par la CBN (art. 33, al. 1^{er}, de l'Accord-cadre), la CICOS (art. 23, de l'Additif), l'OMVG (art. 18, du Statut), l'ABN (art. 29 à 31, de la Charte), etc., ainsi que l'échange d'informations consacré notamment par l'ABAKIR (art. 7, pt d, de la Convention), l'ABN (art. 19, de la Charte), l'OMVS (art. 7, de la Charte), la CBN (art. 7, al. 1^{er}, de l'Accord-cadre), la ZAMCOM (art. 15, de l'Accord), etc.

¹⁴⁷ Voy. S. MALJEAN-DUBOIS, « La mise en œuvre du droit international de l'environnement », *op. cit.*, pp. 32 et s. ; M. MERLE, « Le contrôle exercé par les organisations internationales sur les activités des États membres », *AFDI*, 1959, n° 5, p. 426.

¹⁴⁸ S. MALJEAN-DUBOIS et V. RICHARD, « Mécanismes internationaux de suivi et mise en œuvre des conventions internationales de protection de l'environnement », *op. cit.* Pour la Convention de Bâle, voy. les dispositions de l'art. 15.

Le système des rapports, généralement annuels, qui est d'une importance considérable¹⁴⁹ et qui constitue le principal mode de contrôle, est consacré en droit international par notamment la Convention de Maputo de 2003¹⁵⁰ ainsi que la Convention de Washington sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction du 3 mars 1976¹⁵¹ qui dont la pratique est à saluer¹⁵². Il convient néanmoins de faire remarquer que ces nouvelles techniques sont moins consacrées à la gouvernance des ressources en eau africaines en ce que le système de rapport est institué uniquement par l'ALT¹⁵³, l'ABV¹⁵⁴ et la CBLT¹⁵⁵, même si dans la pratique lesdits rapports sont généralement indisponibles. Quant aux inspections, seules l'ABV¹⁵⁶ et la CBLT¹⁵⁷ les instituent en termes d'exception. Mais, il faut le dire, même si elles ne sont pas encore effectives sur terrain.

43. Il est donc recommandé à l'ensemble les OIB d'adopter et de mettre en application ces derniers mécanismes qui ont le mérite de renforcer le contrôle tant préventif que réactif de la mise en œuvre des engagements pris par les États membres. C'est le cas des rapports obligatoires dont l'efficacité sera garantie par un suivi assorti

¹⁴⁹ P.-M. DUPUY et Y. KERBRAT, *Droit international public, op. cit.*, § 184.

¹⁵⁰ L'article XXIX de cette Convention dispose que : « Les Parties, par l'intermédiaire du Secrétariat, présentent à la Conférence des Parties des rapports sur les mesures qu'elles auront adoptées dans le cadre de la mise en œuvre de la Convention et sur les résultats de l'application des dispositions de la Convention, sous une forme et à des intervalles que la Conférence peut déterminer. Ces rapports sont accompagnés des observations du Secrétariat, en particulier en ce qui concerne la non-présentation de rapports, la pertinence des rapports et les mesures qu'ils décrivent ».

¹⁵¹ L'article VIII de cette Convention prévoit, parmi les mesures à prendre par les États, l'établissement des rapports périodiques sur sa mise en application. Ces rapports peuvent être annuels ou bisannuels.

¹⁵² Voy. tous les rapports présentés depuis l'adoption de cette Convention jusqu'en 2021 sur : <https://oites.org/fra/disc/sec/ann-rep>, consulté le 22 octobre 2023.

¹⁵³ L'article 22 de la Convention de l'ALT dispose que « chaque État Contractant doit rendre compte périodiquement [par des rapports] à l'Autorité des mesures qu'il a prises pour mettre en œuvre la présente Convention et sur l'efficacité de ces mesures afin d'atteindre l'objectif de la présente Convention, et sur tout autre sujet déterminé par une décision de la Conférence des Ministres ».

¹⁵⁴ Quant aux dispositions de l'article 146, alinéa 2, de la Charte de l'ABV, « les États élaborent et transmettent de manière périodique, à l'Autorité, un rapport national sur la mise en œuvre de la Charte de l'Eau ».

¹⁵⁵ Aux termes de l'article 83 de la Charte de la CBLT, les États membres « élaborent et transmettent de manière périodique, à la Commission, un rapport national sur la mise en œuvre de la Charte de l'Eau ». La CICOS prévoit un mécanisme presque similaire consistant en la transmission à la Commission des différentes autorisations et déclarations sur l'utilisation des eaux partagées (art. 10, al. 4, de l'Additif).

¹⁵⁶ L'article 146, alinéa 3, de la Charte de l'ABV dispose qu'« en cas de besoin, l'Autorité peut commettre une mission d'inspection dans les États Parties en vue de réunir des informations sur la mise en œuvre nationale de la Charte de l'Eau ».

¹⁵⁷ L'article 84, alinéa 4, de la Charte de la CBLT porte les dispositions similaires.

de sanctions tant administratives, pécuniaires que disciplinaires¹⁵⁸. Ces sanctions devraient porter, par exemple, sur le constat de l'inobservation d'une norme, le défaut de présentation de rapport, l'inexactitude du contenu ou sur le dépôt tardif du rapport. Les structures de l'OIB qui reçoivent les rapports devraient être dotées des prérogatives leur permettant d'y répondre à chaque fois par des rapports dits « de synthèse » ou des « rapports sur les rapports »¹⁵⁹ qui fournissent un tableau de la mise en œuvre ou non des obligations opposables à l'État auteur du rapport.

44. Par ailleurs, l'institution par les OIB africains d'un observatoire de contrôle indépendant chargé notamment de missions de consultation ponctuelles ou permanentes et d'inspections au sein des États en temps voulu sera bénéfique. Pour plus d'efficacité, de transparence et d'objectivité, ledit observatoire pourrait être dirigé par un expert ressortissant d'un État tiers, non membre de l'OIB, voire non riverain du bassin. Il devrait être doté d'un budget qui lui garantit un minimum d'indépendance. La situation de l'Afrique ne permet plus aux États membres des organisations continentales ou régionales d'avoir conscience de cette réalité. Il est urgent pour les États africains, comme l'a su bien suggérer Ntumba Luaba il y a quelques temps déjà, de passer aux actions concrètes, notamment celles qui leur permettront de sortir de l'ambivalence et de cesser de nager entre des eaux dans presque tous les domaines¹⁶⁰. Toutefois, la gouvernance des ressources en eau devrait aussi s'ouvrir aux activités d'autres secteurs susceptibles d'interagir avec ces ressources, en l'occurrence le domaine de la forêt.

D. Renforcer ou conventionnaliser les rapports entre les OIB et les instances régionales sur les forêts

45. Dans la pratique internationale, deux ou plusieurs organisations internationales peuvent coopérer, se fondant notamment sur la lettre et l'esprit des dispositions de la Convention de Vienne de 1986 sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre

¹⁵⁸ Elles peuvent consister, administrativement en la suspension de l'aide fournie par l'organisation, pécuniairement en amende et disciplinairement en la privation de l'exercice des droits attachés à la qualité de membre (M. MERLE, « Le contrôle exercé par les organisations internationales sur les activités des États membres », *op. cit.*, p. 431).

¹⁵⁹ S. MALJEAN-DUBOIS, « La mise en œuvre du droit international de l'environnement », *op. cit.*, pp. 33-34.

¹⁶⁰ A. NTUMBA LUABA, « La perception du temps et son impact sur la coopération internationale », *Zaire-Afrique*, 1996, n° 306, p. 335.

organisations internationales. C'est dans ce sens que pour fonctionner de manière à satisfaire à ses différentes missions, aucun OIB ne peut ignorer l'apport des autres instances assurant la complémentarité lorsque l'objectif commun est la préservation de la ressource en eau. Ainsi donc, un OIB peut entrer en relation avec les organisations ou forums qui gouvernent les forêts en particulier, vu les interrelations systémiques qui caractérisent ces éléments naturels et les eaux¹⁶¹ en ce que la meilleure protection de l'un dépendant de la meilleure gouvernance de l'autre, et *vice versa*.

46. Parmi les OIB étudiés, la CBLT et l'ABV donnent l'exemple de l'ouverture à des telles coopérations. En effet, la Charte de l'eau de la CBLT permet à celle-ci d'« accorder le statut d'observateur à des organisations intergouvernementales qui ont un intérêt particulier pour le développement durable du Bassin »¹⁶². Un peu plus explicite, la Charte de l'ABV qui « favorise la participation d'organisations internationales intéressées par le développement durable du bassin et particulièrement les organisations communautaires d'intégration régionales et les organisations de bassins transfrontaliers voisines »¹⁶³. Dès lors que les organismes de gestion de forêts sont de nature intergouvernementale ou internationale, il est indiqué qu'ils fonctionnent en synergie avec les OIB, du moins ceux qui portent les dispositions similaires ou qui peuvent se fonder sur la nature coutumière de la coopération comme une des activités attachées à la personnalité juridique.

47. Cette coopération peut se faire par la collaboration ou la concertation amenant les deux catégories d'organisations à participer ensemble à certaines opérations et à se répartir les rôles dans leur réalisation ou simplement à mettre en commun leurs ressources¹⁶⁴. Les OIB africains devraient aussi envisager l'institution d'un mécanisme commun de coordination pour « établir la cohérence entre plusieurs centres de

¹⁶¹ Il existe des interactions complexes entre la gestion des ressources en eau et celle des ressources forestières dans la lutte contre le changement climatique. En effet, si sans eau il ne pouvait y avoir de forêts, en ce que c'est l'eau évaporée qui retombe sous forme de pluie et alimente les végétaux en s'infiltrant dans le sol, il y a lieu de noter aussi que la dégradation de la forêt comporte des conséquences sur le maintien des équilibres naturels du cycle hydrologique. Voy. O. JAMES, « La forêt et l'eau », *Mémoire soumis au XII^e Congrès forestier mondial*, Québec City, Canada, 21-28 septembre 2003, disponible sur : www.fao.org/docrep/ARTICLE/WFC/XII/0840-B2.HTM, consulté le 28 octobre 2023.

¹⁶² Art. 93, al. 1^{er}.

¹⁶³ Art. 150, al. 2.

¹⁶⁴ Voy. M. VIRALLY, « Les relations entre organisations régionales et organisations universelles », in SFDI, *Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain*, Paris, Pedone, 1977, p. 159.

décision »¹⁶⁵ à travers des « accords de coordination »¹⁶⁶, des « accords de liaison »¹⁶⁷ ou des « arrangements »¹⁶⁸, à conclure dans le cadre ou non d'une Commission mixte¹⁶⁹. Le rapprochement institutionnel devra s'établir notamment avec les institutions régionales en charge des forêts, notamment le Partenariat pour les forêts du bassin du Congo (PFBC) ainsi que la Commission des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC), avec lesquels ils peuvent aussi conclure des accords internationaux, et prendre part active à des sommets sur les forêts. La gouvernance institutionnelle passe également par la garantie de réparation pour les victimes des dommages hydrographiques à travers des instances judiciaires.

E. Rationaliser et renforcer les mécanismes juridictionnels

48. Dans le contexte africain où les populations sont souvent préjudiciées par des pollutions d'eau transfrontières récurrentes du fait de l'État et/ou des entreprises privées polluantes, il est nécessaire qu'en plus des mécanismes de règlement des différends interétatiques, leur droit aux recours juridictionnel soit garanti, conformément aux dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹⁷⁰ et la déclaration universelle des droits de l'homme¹⁷¹.

49. En vertu du droit international, l'État est responsable pour tout fait internationalement illicite, par exemple la pollution des eaux, lorsque celui-ci résulte du comportement de ses organes¹⁷². Il peut aussi l'être lorsqu'il a manqué à l'obligation de prévenir les effets négatifs d'une pollution transfrontière causée par une entité ou entreprise privée

¹⁶⁵ R. FERRETTI, *La coordination de l'action des organisations internationales au niveau européen*, Bruxelles, Bruylant, 1984, p. 10.

¹⁶⁶ R. MONCA, « Principes régissant structures et fonctionnement », *RCADI*, 1977, vol. 11, t. 156, pp. 173-174.

¹⁶⁷ Voy. CIJ, opinion, 8 juillet 1996, *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un État dans un conflit armé*, Rapport, 1996.

¹⁶⁸ F. WOLF, « Les activités normatives : élaboration, adoption, coordination », in R.-J. DEPUY (dir.), *Manuel sur les organisations internationales*, Dordrecht, M. Nijhoff, 1988, pp. 302-307.

¹⁶⁹ Fr. BOKONA, « Le recours à la Commission mixte comme mécanisme de coordination des organismes de (sous) bassins dans le bassin du Congo », *Revue de droit africain*, n° 84, 2017, pp. 265-310.

¹⁷⁰ L'article 2, alinéa 3, de ce Pacte dispose que les États parties s'engagent à garantir que toute personne disposera d'un recours utile, que l'autorité compétente judiciaire, administrative ou toute autre autorité statuera sur les droits de la personne qui forme ledit recours ainsi que la bonne suite à y donner.

¹⁷¹ Voy. art. 8 de ladite Déclaration.

¹⁷² Lire utilement art. 1^{er} et s. du Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite.

comme l'a entendu la Commission du droit international de l'ONU¹⁷³ (CDI). Le règlement du différend de cette nature opposant deux États membres d'un OIB doit être assuré par la Cour internationale de justice (CIJ) après avoir fait le constat de l'échec des procédés politiques consistant principalement en la négociation comme l'entendent la majorité des OIB étudiés. C'est le cas de l'OMVS¹⁷⁴, de l'ABN¹⁷⁵, de l'ABV¹⁷⁶, de la CBN/IBN¹⁷⁷, l'OMVG¹⁷⁸, la CBLT¹⁷⁹ et, de manière implicite, la CICOS¹⁸⁰.

50. Il faut reconnaître l'importance de ces clauses compromissaires¹⁸¹ qui impliquent la compétence obligatoire de la CIJ. Toutefois, ce règlement judiciaire des différends présente quelques limites. D'abord, vu la souplesse des décisions de la CIJ dépourvues de la force exécutoire, c'est leur exécution négociée, en « s'appuy[ant] sur la diplomatie officielle et *ad hoc* des États parties à un différend »¹⁸², qui s'impose en principe. Ainsi, on se retrouve dans un cercle vicieux des négociations qui peuvent durer des décennies et qui peuvent même contredire la décision de la Cour, car « les parties ont toute latitude pour adopter, voire modifier, les droits et obligations prévus par la sentence, l'essentiel étant qu'elles soient d'accord pour le faire »¹⁸³.

¹⁷³ La CDI indique qu'un État peut être responsable des effets du comportement d'entités privées s'il n'a pas pris les mesures nécessaires pour prévenir ces effets » (voy. CDI, *Projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation et commentaires y relatifs*, 1994, p. 85).

¹⁷⁴ Art. 30, al. 1^{er}, de la Charte de l'eau de l'OMVS.

¹⁷⁵ Art. 31 de la Charte de l'eau de l'ABN.

¹⁷⁶ Art. 155 de la Charte de l'ABV.

¹⁷⁷ Art. 33, al. 1^{er}, pt a, de l'Accord-cadre de la CBN/IBN.

¹⁷⁸ Art. 18 de la Convention relative au statut du fleuve Gambie.

¹⁷⁹ Art. 89 de la Charte de la CBLT.

¹⁸⁰ L'article 23, alinéa 2, de l'Additif de la CICOS prévoit qu'« en cas de désaccord persistant, il sera fait appel à la juridiction internationale compétente ». Cette juridiction peut être la Cour internationale de justice.

¹⁸¹ Clauses ayant pour fondement conventionnel l'article 36, alinéa 1^{er}, du Statut de la CIJ qui dispose que « la compétence de la Cour s'étend à toutes les affaires que les parties lui soumettront, ainsi qu'à tous les cas spécialement prévus dans la Charte des Nations Unies ou dans les traités et conventions en vigueur ». Elles ont aussi un fondement jurisprudentiel en ce qu'il a été jugé qu'« [...] en acceptant une telle clause ["Tout différend qui pourrait s'élever entre les parties quant à l'application ou l'interprétation du présent traité... sera porté devant la CIJ..."], les parties entendent clairement se réserver le droit de s'adresser unilatéralement à la Cour [internationale de justice] » (oy. CIJ, 26 novembre 1984, *Activités militaires au Nicaragua*, *Rec.*, 1984, § 427).

¹⁸² G. BALANDA MIKUCIN LELJEL, *L'organisation des Nations unies. Quelques caractéristiques de la Charte, réalisations récentes et aillantes du monde contemporaines, progrès, avancées, réussites, échecs, défis et perspectives de réformes de l'ONU*, Kinshasa, Editions Steval and Co, 2020, p. 369.

¹⁸³ A. AZAR, *L'exécution des décisions de la Cour internationale de justice*, Bruxelles, Bruylant, 2003, p. 103. Ce fut par exemple le cas dans l'affaire de la *Sentence arbitrale* ayant opposé la Guinée-Bissau

C'est pourquoi la mise en place d'une instance judiciaire permanente aux décisions exécutoires et aux procédés rigides est indéniable dans chaque OIB africain, au-delà de la nécessité de renforcer la compétence de la Cour africaine. Cette juridiction aura pour vocation de désétatiser l'action en réparation après l'écoulement d'un délai raisonnable si l'État, pour une raison ou une autre, n'enclenche la procédure devant la CIJ. Dans ce cas, on devrait garantir à chaque victime le droit de saisir directement l'instance judiciaire internationale du bassin. À ce sujet, Antonio Augusto Cançado affirme avec raison que « la reconnaissance de l'accès direct des individus à la justice internationale révèle [...] la primauté de la raison de l'humanité par rapport à la raison d'État, ce qui inspire le processus historique d'humanisation du droit international »¹⁸⁴.

51. Par ailleurs, en dépit des immunités juridictionnelles dont bénéficie l'État en vertu du droit international, les OIB devraient prévoir la possibilité que l'État responsable puisse répondre de ses actes devant les tribunaux nationaux de l'État victime lorsque la « procédure se rapport[e] à une action en réparation pécuniaire en cas de décès ou d'atteinte à l'intégrité physique d'une personne, ou en cas de dommage ou de perte d'un bien corporel, dus à un acte ou à une omission [qui lui sont] attribuables [...] »¹⁸⁵.

52. S'agissant de la responsabilité des entreprises privées à l'origine d'une pollution, il faut considérer la pollution ou tout autre dommage aux ressources en eau selon qu'elle est de portée transfrontalière ou interne. Dans le premier cas, en dépit du fait que la responsabilité de l'État peut être engagée devant la CIJ, sachant qu'en vertu de l'article 34, alinéa 1^{er} de son statut, celle-ci ne juge que les États, les particuliers victimes devraient être fondés d'intenter leur action devant la juridiction du bassin contre les entreprises privées en réparation des préjudices par elles subis. Cela leur éviterait de demeurer longtemps avec un sentiment d'injustice¹⁸⁶ en cas d'insolvabilité de

au Sénégal dont l'arrêt rendu par la Cour le 12 novembre 1991 n'a été appliqué qu'après que les deux États avaient conclu un accord dit de Dakar signé le 14 octobre 1993.

¹⁸⁴ Voy. A. A. CANÇADO TRINDADE, *Évolution du droit international au droit des gens. L'accès des individus à la justice internationale, le regard d'un juge*, Paris, Pedone, 2008, pp. 140-144 ; « L'humanisation du droit international : la personne humaine en tant que sujet du droit des gens », *Revista Interdisciplinar de Direito*, 2020, vol. 12, n^o 49-97, pp. 71-72.

¹⁸⁵ Art. 12 de la Convention des Nations unies sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens.

¹⁸⁶ Dans le cas de la pollution des rivières Kasai et Tshikapa par l'entreprise angolaise, CATOCA Mining, en 2021, plus de 7 000 victimes ne sont toujours pas indemnisées. Le procès ouvert une année après, le 21 mars 2022 en l'absence de l'accusée, n'a toujours pas connu d'issue à ce jour (voy.

l'État responsable, protégé par les immunités à l'égard des mesures de contrainte comme les saisies de ses biens¹⁸⁷. L'instance judiciaire de l'OIB statuerait en première et dernière instance sur requête de l'État dont les victimes sont ressortissantes ou directement par les victimes elles-mêmes.

53. Dans le second cas, lorsque le dommage est de nature interne, chaque OIB devrait s'assurer que les États membres ont mis en place des juridictions censées connaître des recours judiciaires en réparation pour les préjudices subis. À ce jour, se fondant sur la règle juridique générale stipulant que tout fait de l'homme, même de l'État, qui cause préjudice à autrui oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer, ce sont les juridictions de droit commun qui en ont compétence. Au regard de la lenteur qui caractérise déjà la procédure devant ces instances, ceci peut décourager les victimes et leur faire perdre tout espoir d'être indemnisées. C'est pourquoi, à défaut d'instituer des tribunaux spécialisés, les OIB devraient promouvoir l'ouverture des chambres spéciales sur l'environnement au sein des juridictions de droit commun compétent. Toutefois, s'inspirant de la Convention révisée pour la navigation du Rhin du 20 novembre 1963, il est indéniable que l'organe judiciaire proposé dans chaque OIB joue le rôle de Chambre d'appel pour toutes décisions rendues au premier degré par les juridictions nationales¹⁸⁸. Malgré que le mécanisme de la Commission pour la navigation du Rhin porte essentiellement sur la question de navigation, laquelle est également prise en compte par les OIB étudiés, à l'exemple de la CICOS¹⁸⁹, l'ABN¹⁹⁰, l'OMVS¹⁹¹, l'OMVG¹⁹², l'ALT¹⁹³, la CBLT¹⁹⁴

« Pollution des rivières Kasai et Tshikapa : les victimes réclament justice et réparation », Radio Okapi, publié le 22 mars 2022, disponible sur : www.radiookapi.net/2022/03/22/actualite/justice/pollution, consulté le 29 octobre 2023).

¹⁸⁷ Voy. art. 19 de la Convention des Nations unies sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens. Quand bien même cette disposition concerne les procédures devant les juridictions nationales, elle vaut également dans le cas d'espèce au nom de la souveraineté étatique.

¹⁸⁸ Les articles 45, point c, et 45*bis* de la Convention révisée donnent une compétence judiciaire à la Commission centrale consistant à rendre des décisions dans les cas d'appel portés devant la Commission contre les jugements des tribunaux de première instance. Elle l'exerce cette compétence à travers la Chambre des appels comme organe subsidiaire. Voy. aussi l'annexe 4 à cette Convention révisée, approuvée le 23 novembre 2006 portant règlement de procédure de la Chambre des appels.

¹⁸⁹ Voy. art. 4, al. 1, de l'Accord de 1999.

¹⁹⁰ Voy. art. 3 de l'Acte relatif à la navigation et à la coopération économique entre les États du bassin du Niger du 26 octobre 1963.

¹⁹¹ Art. 6 de la Convention sur le statut du fleuve Sénégal.

¹⁹² Art. 6 de la Convention relative au statut du fleuve Gambie.

¹⁹³ Art. 12, al. 2, de la Convention sur la gestion durable du Lac Tanganyika du 12 juin 2003.

¹⁹⁴ Chap. 7 et 9 de la Charte de l'eau de la CBLT.

et l'ABV¹⁹⁵, son élargissement à la responsabilité civile ne sera pas mal venu dans la gouvernance des ressources en eau partagées. Toutefois, la gouvernance ne sera pas effective si certaines dispositions et précautions juridiques, factuelles, pratiques, opérationnelles concourant à la protection ainsi qu'à l'utilisation des ressources en eau ne sont pas prises en compte par tous les OIB.

III. PENSER À D'AUTRES APPROCHES ET MÉCANISMES DE PROTECTION ET D'UTILISATION DES RESSOURCES EN EAU

54. Afin de mieux assurer la protection et l'utilisation des ressources en eau, les OIB africains doivent relever entre autres quatre défis pour atteindre une gouvernance durable des eaux continentales africaines. Ils doivent organiser de manière effective la résilience aux effets du changement climatique par l'adoption des mesures d'atténuation et d'adaptation, prévenir l'accroissement inconsideré de la population au regard de la limitation des eaux douces disponibles. Ils sont par ailleurs tenus de prévenir et de lutter efficacement contre les pollutions des eaux qui en accroissent la pénurie, tout en prévenant ou en résolvant les conflits qui découlent des ouvrages individuels dans l'utilisation des eaux partagées.

A. Rendre effectives les mesures d'atténuation et d'adaptation au changement climatique

55. Selon l'ONU, « les changements climatiques constituent un défi sans précédent de portée civilisationnelle et que le bien-être des générations présentes et futures exige [...] une réaction immédiate et urgente »¹⁹⁶. En effet, comme plusieurs régions du monde, l'Afrique est déjà touchée de plein fouet par le changement climatique dont les effets accentuent la baisse de l'eau douce, posent des problèmes quant à l'accès d'une bonne partie de ses populations à la ressource¹⁹⁷ et tendent à en rendre la gestion durable plus difficile¹⁹⁸. Les dérègle-

¹⁹⁵ Art. 4, pt i), de Convention portant Statut du fleuve Volta et création de l'Autorité du bassin de la Volta du 19 janvier 2007 et chap. 10 de la Charte de l'eau.

¹⁹⁶ ONU-Assemblée générale, *Demande d'avis consultatif de la Cour internationale de justice sur les obligations des États à l'égard des changements climatiques*, Résolution AG/1297 du 29 octobre 2023, p. 1/4.

¹⁹⁷ GIEC, *Le changement climatique et l'eau*, *op. cit.*, p. 153.

¹⁹⁸ ONU-Eau, *L'eau et les changements climatiques*, Rapport mondial des Nations unies sur la mise en valeur des ressources en eau, résumé, 2020, p. 2.

ments climatiques auxquels le continent s'adapte difficilement¹⁹⁹ conduit à l'assèchement, l'aridification, voire, à long terme, à la désertification. La majorité des dix OIB étudiés ont affirmé la nécessité de lutter contre ce fléau²⁰⁰. Toutefois, il ne suffit pas de faire allusion à la vulnérabilité des eaux face à ce fléau pour espérer sauvegarder leur disponibilité.

56. Dans la perspective d'une gouvernance optimale de la ressource hydrique, les États africains, et en particulier ceux regroupés au sein des OIB, devraient s'inspirer des instruments juridiques internationaux portant sur la question, en l'occurrence la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques de 1992 (CCNUCC) et l'Accord de Paris sur le climat de 2015 que la quasi-totalité de leurs États membres ont ratifiés à ce jour²⁰¹.

57. En vertu de la CCNUCC, les États sont appelés à « établi[r], mett[re] en œuvre, publie[r] et mett[re] régulièrement à jour des programmes nationaux et, le cas échéant, régionaux contenant des mesures visant à atténuer les changements climatiques [...], ainsi que des mesures visant à faciliter l'adaptation voulue aux changements climatiques »²⁰². Il ressort de cette disposition deux types de mesures à prendre. Il s'agit d'une part des mesures d'atténuation et d'autre part les mesures d'adaptation dont la mise en œuvre est « fondamentale pour faire des sociétés actuelles des systèmes résilients au climat [ayant] le

¹⁹⁹ Pour le GIEC, l'Afrique est l'un des continents les plus vulnérables au changement climatique. Voy. S. H. SCHNEIDER *et al.*, *Assessing Key Vulnerabilities and the Risk from Climate Change*, Cambridge, UK, Cambridge University Press (CUP), 2007, chap. 19, disponible sur : www.ipcc.ch, consulté le 30 octobre 2023.

²⁰⁰ Voy. Préambule, 3^e consid., de la Convention portant Statut du fleuve Volta et la création de l'ABV : « [E]n dépit de l'existence d'importants projets et programmes de recherche et de développement socio-économique, on constate une dégradation continue des ressources naturelles du Bassin de la Volta, en particulier de ses ressources en eau, due d'une part, aux changements et perturbations climatiques [...] » ; art. 12 de la Charte de l'eau de l'ABN : « Les États Parties s'engagent à contribuer à atténuer les effets des situations dommageables comme les inondations, les sécheresses, l'ensablement et les changements climatiques » ; art. 4, al. 2, pt a, de l'Accord-cadre de la CBN : « Pour s'assurer du caractère équitable et raisonnable de leur utilisation des ressources en eau du système du Fleuve Nil, les États du Bassin du Fleuve Nil tiennent compte de tous les facteurs et circonstances pertinents des facteurs d'ordre climatique [...] » ; Préambule, pt 6, de l'Additif à l'Accord instituant la CICOS : « Conscients de la baisse constante du niveau des eaux engendrée par les effets combinés des variations climatiques » ; art. 5, 1^o, de la Charte de l'eau de l'OMVS : « Toute répartition des eaux entre les usagers est fixée en prenant en considération la disponibilité de la ressource et en intégrant les éléments suivants : [...] le renforcement des économies des États riverains par rapport aux changements climatiques [...] » ; Préambule, § 3, de la Charte de l'eau de la CBLT : « Conscients notamment que (i) les précipitations et l'hydraulicité des contributeurs du Lac Tchad sont très variables et qu'elles pourraient être affectées par les changements climatiques » ; etc.

²⁰¹ Il est renseigné que plus de cinquante pays africains ont ratifié ces deux instruments (voy. <https://traies.org>, consulté le 30 octobre 2023).

²⁰² Art. 4, al. 1^{er}, pt b, de la CCNUCC.

même niveau de priorité »²⁰³. À la suite de cette convention, l'Accord de Paris sur le climat de 2015 est venu reconnaître l'importance de « promouvoir l'ambition en matière d'atténuation et d'adaptation »²⁰⁴ face au changement climatique.

58. En effet, l'objectif poursuivi par les mesures d'atténuation est de « parvenir au plafonnement mondial des émissions de gaz à effet de serre dans les meilleurs délais [...] et à opérer des réductions rapidement par la suite »²⁰⁵. Cet objectif devrait se conformer aux exigences conventionnelles, plus clairement aux meilleures données scientifiques disponibles de façon à parvenir à un équilibre entre les émissions anthropiques par les sources et les absorptions anthropiques par les puits de gaz à effet de serre au cours de la deuxième moitié du siècle. Quant aux mesures d'adaptation, elles sont considérées comme « un élément clef de la riposte mondiale à long terme face aux changements climatiques, à laquelle elle contribue, afin de protéger les populations, les moyens d'existence et les écosystèmes, en tenant compte des besoins urgents et immédiats des pays en développement [...] qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques »²⁰⁶. Elles consistent « à renforcer les capacités d'adaptation, à accroître la résilience aux changements climatiques et à réduire la vulnérabilité à ces changements, en vue de contribuer au développement durable et de garantir une riposte adéquate »²⁰⁷.

59. Il est nécessaire que les OIB africains tiennent compte et aillent même au-delà de ces prévisions en s'inspirant des recommandations faites dans ces instruments juridiques. Dans ce sens, comme l'a déjà fait l'ABV²⁰⁸, les OIB devraient engager leurs États membres à la mise en œuvre renforcée de leurs obligations internationales en matière de lutte contre les changements climatiques en assurant la promotion de mesures d'atténuation des effets et d'adaptation aux impacts des changements climatiques. Aux fins d'atténuation, ils devraient protéger et améliorer les puits et réservoirs de gaz à effet de serre par la gestion

²⁰³ F. COLLART DUTILLEUL, V. PIRONON et A. VAN LANG (dir.), *Dictionnaire juridique des transitions écologiques*, coll. Transition et Justice, Paris, LGDJ, 2018, pp. 57-58.

²⁰⁴ Art. 6, al. 8, pt a.

²⁰⁵ Voy. art. 4, al. 1^{er}, de l'Accord de Paris. Cette disposition vient compléter la CCNUCC qui prévoyait déjà que l'atténuation se fait « en tenant compte des émissions anthropiques par leurs sources et de l'absorption par leurs puits de tous les gaz à effet de serre non réglementés par le Protocole de Montréal » (voy. art. 4, al. 1^{er}, pt b).

²⁰⁶ Art. 7, al. 2, de l'Accord de Paris.

²⁰⁷ *Ibid.*, al. 1^{er}.

²⁰⁸ Voy. art. 53, 54 et 55 de la Charte de l'ABV.

durable des forêts et le reboisement, de même qu'ils devraient éviter la pollution ou l'assèchement des eaux. Considérant l'interaction qui existe entre dérèglement climatique et désertification, en ce que le premier est un des facteurs causaux de la deuxième²⁰⁹, inspirée par la CCNUCC²¹⁰, les OIB devraient prévoir aussi d'atténuer le phénomène sous étude par la remise en état des zones touchées par la sécheresse et la désertification, la gestion durable et la préservation et la réhabilitation des écosystèmes côtiers, des zones humides, des espaces naturels et autres écosystèmes du bassin, dans un vaste programme interétatique, plurisectoriel et multifacettes, sur fonds propres ou avec des financements des États pollueurs à la base des politiques de développement climaticides.

60. Par ailleurs, aux fins de l'adaptation²¹¹, les mesures à préconiser devraient consister dans un premier temps, notamment à évaluer la précarité des ressources naturelles du bassin aux impacts négatifs du climat afin de promouvoir la connaissance de ses écosystèmes, y compris leurs capacités à stocker du carbone et la façon dont ils y répondent ou y répondront. En effet, on ne peut s'adapter à un phénomène dont on ne peut quantifier l'impact sur les eaux. La faisabilité de cette mesure exige des études approfondies avec l'aide de nouvelles technologies. En second lieu, il faudrait identifier les réponses appropriées à ce fléau à travers notamment la promotion des techniques d'adaptation à la variabilité climatique dans le bassin. De telles techniques peuvent consister au reboisement des forêts riveraines, à l'institution des systèmes d'alerte, au traitement des eaux usées, etc.²¹². Enfin, les États des OIB devraient reconnaître la nécessité de renforcer les capacités de tous les acteurs du bassin à faire face au changement climatique en passant par la formulation et la mise en œuvre de programmes et de projets adaptés. Cette dernière mesure devrait entraîner des formations approfondies pour s'assurer d'avoir un personnel compétent, tant

²⁰⁹ Voy. la définition de la désertification donnée par la Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique de 1994.

²¹⁰ Voy. art. 4, al. 1^{er}, pt e, CCNUCC qui invite les États à concevoir et à mettre au point « des plans appropriés et intégrés pour la gestion des zones côtières, pour les ressources en eau et l'agriculture, et pour la protection et la remise en état des zones frappées par la sécheresse et la désertification, notamment en Afrique, et par les inondations ».

²¹¹ Elle vise la réduction de la vulnérabilité des pays et communautés en augmentant leur capacité à absorber les impacts et à demeurer résilients. Voy. M. TORRE-SCHAUB, A. JEZEQUEL, B. LORMETEAU et A. MICHELOT (dir.), *Dictionnaire du changement climatique*, Paris, Mare et Martin, 2022, p. 35.

²¹² Voy. à ce sujet le tableau présentant les exemples de mesures d'adaptation liées à l'eau proposé par ONU/CEE/RIOB, *L'eau et l'adaptation au changement climatique dans les bassins transfrontaliers. Leçons à retenir et bonnes pratiques*, 2015, p. 80.

au niveau, infranational, au niveau national qu'au niveau du bassin, capable de comprendre les jeux et enjeux du réchauffement climatique sur les eaux partagées et mettre en branche la riposte.

61. C'est de cette manière que les OIB parviendront à se départir, au fil du temps et de la raréfaction de la ressource hydrique, de la conception quelque peu mécaniciste de la multifonctionnalité²¹³ pour promouvoir une multifonctionnalité rationalisée consistant en la limitation des usages et utilisations des eaux susceptibles de porter atteinte aux agrégats environnementaux et d'affecter les équilibres climatiques.

62. Par ailleurs, les OIB devraient aller au-delà en instituant le principe de réclamations collectives de l'aide financière des pays développés qui s'y sont engagés en vertu de la CCNUCC et de l'Accord de Paris²¹⁴ dans le but de faire face au coût de l'atténuation comme de l'adaptation de leurs États membres respectifs aux effets du changement climatique sur leurs eaux. Cependant, eu égard aux incertitudes qui entourent ce genre de financement ainsi qu'au caractère juridique moins contraignant de ces obligations, les États africains devraient eux-mêmes organiser au sein des OIB, mais pourquoi pas au niveau de l'Union africaine, des mécanismes solidaires de financement des modalités de résilience au changement climatique. De même, ils devraient déjà définir des approches pertinentes pour la rationalisation de la croissance démographique dans leurs politiques publiques respectives.

B. Adopter des normes de limitation démographique aux disponibilités des ressources en eau

63. Il n'existe pas à proprement parler une convention internationale régissant la question de la croissance démographique qui exacerbe pourtant le caractère vital de l'eau²¹⁵. L'effort international pour prendre en

²¹³ Voy. art. 1^{er} de la Convention de New York sur le droit relatif à l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. Cette disposition constitue la base conventionnelle de la multifonctionnalité des eaux après plusieurs décennies de la domination de la conception monofonctionnaliste fondée sur la seule navigation des ressources en eau.

²¹⁴ Il est prévu que « les pays développés parties et les autres Parties développées [...] aident également les pays en développement parties particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques à faire face au coût de leur adaptation auxdits effets » (art. 4, al. 4, CCNUCC). De même, ces pays développés « fournissent des ressources financières pour venir en aide aux pays en développement Parties aux fins tant de l'atténuation que de l'adaptation dans la continuité de leurs obligations au titre de la Convention » (art. 9, al. 1^{er}, de l'Accord de Paris).

²¹⁵ L. BOISSON DE CHAZOURNES, « Le droit international de l'eau : tendances récentes », *op. cit.* Au-delà des besoins en boisson et autres usages personnels et domestiques, une démographie galopante augmente les besoins alimentaires, ce qui implique une utilisation importante de l'eau pour l'irrigation qui est l'une de grandes consommatrices de la ressource.

compte cette problématique de la population mondiale a été fourni lors de la Conférence internationale sur la population et le développement tenue en 1994 et des conclusions qui en ont découlé²¹⁶. En Afrique, la situation démographique constitue de nos jours une grande préoccupation des États, compte tenu de son accroissement continuellement effréné, voire inconsideré par rapport à la réduction des ressources naturelles dont l'eau douce et aux capacités très limitées des États à prendre en charge ces populations. En effet, l'Afrique a la croissance démographique la plus élevée de tous les continents²¹⁷. Sous ce rapport, deux problèmes se posent quant à l'équation « eau-population ». Le problème du volume et celui de la qualité des eaux. En effet, avec sa population en évolution rapide et presque incontrôlée, l'Afrique sera confrontée à une hausse de la pénurie d'eau de 47 % en 2000 à 65 % en 2025²¹⁸, cette prévision est confortée par la « Loi de Malthus »²¹⁹. Mais la surpopulation entraîne, outre la pression sur la quantité de l'eau, la surproduction des déchets, autre vecteur de la pollution des ressources en eau²²⁰. La réduction de l'eau de bonne qualité équivaut quasiment à l'absence de l'eau, eu égard aux coûts souvent élevés de sa purification, particulièrement pour les États à économie faible comme ceux du continent.

64. Cette situation oblige donc plus d'efforts, sinon, elle commande une mutation majeure²²¹ par un encadrement juridique continental ou intrabassin. Il est toutefois à remarquer que de tous les OIB étudiés, seule l'ABV fait exception en ce qu'elle reconnaît que la très forte croissance démographique et l'accroissement subséquent des besoins en eau notamment domestiques, agricoles et énergétiques constituent l'un des grands défis transfrontaliers de gestion de l'eau et de l'environnement dans le bassin²²², même si elle ne va pas au-delà de cette incantation.

²¹⁶ Voy. ONU, *Rapport de la Conférence internationale sur la population et le développement. Le Caire, 5-13 septembre 1994*, New York, 1995.

²¹⁷ P. VIMARD et R. FASSASSI, « Démographie et développement en Afrique : éléments rétrospectifs et prospectifs », *Cahiers québécois de démographie*, 2011, vol. 40, n° 2, p. 332.

²¹⁸ UNEP, *Afrique. Atlas de l'eau, op. cit.*, p. 14 ; GIEC, *Le changement climatique et l'eau, op. cit.*, p. 93. À l'horizon 2025, dans plusieurs États africains, la disponibilité de l'eau sera estimée entre plus ou moins 1 000 et 1 700 m³ par personne chaque année.

²¹⁹ La théorie de Thomas-Robert Malthus sur la population se résume en l'équation entre le comportement des populations qui ont une tendance naturelle à croître suivant une rapide progression géométrique et la croissance irrégulière, aléatoire et arithmétique des ressources ou moyens de subsistances dont l'eau (Th.-R. MALTHUS, *Essai sur le principe de population*, trad. E. VILQUIN, J.-M. ROHREASSER et J. VERON, Paris, INÉD, 2017).

²²⁰ Les experts en rudologie sont d'avis qu'en Afrique subsaharienne, la croissance démographique fera tripler la production des déchets (voy. H. LE PICARD, *Gestion des déchets et production d'électricité en Afrique. L'incinération au service de la ville durable*, IFRI, septembre 2019, p. 5).

²²¹ P.-A. ROCHE, « L'eau, enjeu vital pour l'Afrique », *Afrique contemporaine*, printemps 2003, pp. 39-40.

²²² § 5 du Préambule de la Charte.

65. La réticence à prendre conscience de ce problème, mais surtout à le juridiciser au plan international dans le cadre des OIB ou dans tout autre cadre, peut s'expliquer par le fait qu'il relève en principe du domaine des États²²³. Mais du moment que ce secteur présente un impact négatif sur les eaux partagées, les OIB devraient s'y intéresser en adoptant des mesures et stratégies que les États devraient mettre en œuvre en leur sein et qui fixent des plafonds quinquennaux, décennaux ou pluridécennaux de croissance démographique.

66. À ce sujet, plusieurs leviers sont à prioriser et commandent l'adoption des conventions²²⁴ internationales tant au niveau continental qu'au niveau des OIB dans lesquelles on rendra effectifs les vœux émis par les Nations unies²²⁵. Parmi ces leviers, il est proposé l'accès gratuit et pour tous, surtout pour les jeunes générations, à l'information sur les méthodes de réduction de la reproduction, particulièrement celles qui n'énervent pas les valeurs culturelles de chaque pays riverain. Les États devraient organiser la répartition de la population sur le territoire national notamment l'encouragement de la création des zones urbaines en tenant compte de la localisation des ressources en eau. À cet égard, l'adoption des mesures préventives et curatives contre les pollutions hydriques s'avère tout aussi indispensable.

C. Renforcer le cadre juridique de prévention et de lutte contre la pollution des eaux partagées

67. La pollution d'eau est l'un des problèmes de portée universelle qui sont en train d'épuiser, goutte après goutte, cette source de vie de l'humanité²²⁶. Ce phénomène s'entend généralement comme « toute modification préjudiciable de la composition ou de la qualité des eaux [...] résultant directement ou indirectement d'activités humaines »²²⁷. Au sens de la Convention de New York de 1997²²⁸, il est nécessaire de prévenir sa survenance et, à défaut, de la maîtriser pour préserver la ressource hydrique. Parmi les

²²³ Par exemple, l'article 41 de la Constitution égyptienne prend en compte cette problématique en disposant que : « L'État assure la mise en œuvre d'un programme démographique qui vise à réaliser l'équilibre entre le taux de croissance de la population et les ressources disponibles [...] ».

²²⁴ Il serait pertinent qu'à la suite des conventions à adopter, les États riverains des bassins fluviaux prennent des mesures législatives notamment pour un encadrement efficace de l'évolution démographique.

²²⁵ ONU, *Rapport de la Conférence internationale sur la population et le développement. Le Caire, 5-13 septembre 1994, op. cit.*, pp. 38 et s.

²²⁶ Voy. A. GUTERRES, *Avant-propos*, in ONU-EAU et UNESCO, *Partenariats et coopération pour l'eau, Rapport mondial sur la mise en valeur des ressources en eau 2023*, Paris, 2023, p. vii.

²²⁷ Voy. art. 21, al. 1^{er}, de la Convention de New York de 1997.

²²⁸ *Ibid.*, art. 21, al. 2.

mesures proposées par cette convention internationale en vue d'atteindre l'objectif ici visé, trois émergent. Il s'agit des obligations incombant aux États riverains d'un cours d'eau international non seulement de « [d]éfinir des objectifs et des critères communs concernant la qualité de l'eau »²²⁹, ou de « mettre au point des techniques et des pratiques pour combattre la pollution de sources ponctuelles ou diffuses »²³⁰, mais aussi d'« établir des listes de substances dont l'introduction dans les eaux d'un cours d'eau international doit être interdite, limitée, étudiée ou contrôlée »²³¹.

68. Plusieurs OIB africains, particulièrement ceux faisant l'objet de la présente étude, consacrent également des mesures de prévention et de lutte contre le phénomène de pollution, devenu quasiment un grand fléau. Ils ont d'abord institué l'obligation générale faite à tous les acteurs de la protection des eaux partagées de coopérer ou de se concerter étroitement en vue de la prévention, la maîtrise, la réduction et la lutte contre toutes les formes de pollution²³². En termes des mesures à prendre, ils en ont affirmé de plusieurs natures mais convergent sur la nécessité de contrôler tout déversement, rejet ou introduction des déchets dangereux ou des substances similaires susceptibles de polluer ou de causer des dommages à la quantité et la qualité des eaux partagées²³³. À cet effet, sur le pas de la Convention de New York de 1997, certains, à l'image de la CICOS²³⁴, de l'OMVS²³⁵, de la CBLT²³⁶ et de l'ABV²³⁷, ont institué l'obligation d'établir la liste des substances dont le rejet, l'introduction ou le déversement sera interdit, limité ou soumis à des recherches et contrôles préalables, selon le cas. À ce jour, seule l'ALT a satisfait à cette obligation en établissant les listes des activités dangereuses pour les eaux du lac Tanganyika²³⁸. De plus, ils ont fixé les mesures de dissuasion dont la principale consiste

²²⁹ Art. 21, al. 3, pt a, de la Convention de New York de 1997.

²³⁰ *Ibid.*, pt b.

²³¹ *Ibid.*, pt c.

²³² Voy. art. 24, al. 1^{er}, de la Charte de l'ABV ; art. 21 de la Charte de la CBLT ; art. 14, al. 5, de l'Additif de la CICOS ; art. 16, al. 4, de la Charte de l'OMVS, etc.

²³³ Voy. art. 8, al. 2, pt b, de la Convention de l'ALT ; art. 6, al. 1^{er}, pt b, de l'Accord-cadre de la CBN/IBN ; art. 14, al. 5, de l'Additif de la CICOS ; art. 16, al. 4, de la Charte de l'OMVS ; art. 29 de la Charte de l'ABV ; art. 23 de la Charte de la CBLT ; art. 12, quatorzième tiré, de la Charte de l'ABN, etc.

²³⁴ L'article 14, alinéa 5, de l'Additif invite les États membres de la CICOS à établir « conjointement la liste des substances dont la présence dans les eaux du fleuve et de ses affluents doit être surveillée, limitée ou interdite ».

²³⁵ L'article 16, alinéa 4, de la Charte de l'OMVS porte les dispositions quasi similaires à celles de l'article 14, alinéa 5, de l'Additif de la CICOS.

²³⁶ L'article 22, point c, de la Charte de la CBLT fait de même en appelant les États membres à « établir les listes des substances et des concentrations dont l'introduction dans les eaux du Bassin est à prohiber, à limiter ou à soumettre à des recherches et contrôles ».

²³⁷ Il en est de même de l'art. 24, al. 2, pt b, de la Charte ABV.

²³⁸ Voy. annexes I et II à la Convention de l'ALT.

en l'application de la règle « pollueur-payeur » qui a acquis autorité de règle coutumière comme indiqué ci-haut²³⁹ et qui est reconnue par plusieurs OIB étudiés dont l'ABN²⁴⁰, la CICOS²⁴¹, l'ABAKIR²⁴², l'OMVS²⁴³ et l'ALT²⁴⁴ qui la définissent dans les termes quasi identiques.

69. Toutefois, malgré la consécration de ces mesures dans les textes, les eaux continentales africaines continuent de connaître des cas de pollutions d'eau. On peut évoquer le cas du bassin du lac Tchad où déjà en 2013 la CBLT enregistrait la pollution par les métaux lourds, issue des rejets industriels sensibles à partir de N'Djamena jusqu'au delta du Chari²⁴⁵. Quant au Niger, une étude effectuée dans la région de Koulikoro fait ressortir que plusieurs unités industrielles, principalement l'Huilerie cotonnière du Mali, contribuent à polluer le fleuve²⁴⁶. Cette situation a été réaffirmée en 2020 dans le cadre du projet Cart'Eau dont les conclusions ont estimé « le débit cumulé des eaux usées rejetées dans le fleuve Niger à la traversée de Bamako à 7,09 m³/s, soit une quantité d'eau polluée d'environ 611 548 m³ par jour »²⁴⁷. Le bassin du fleuve Sénégal n'est pas en reste. On y relève que la qualité des eaux est altérée par diverses formes de pollutions²⁴⁸. Ici, on localise les pollutions ponctuelles aux environs des centres urbains (Kayes, Matam, Kaédi, Boghé, Saint-Louis, Dalaba, etc.)²⁴⁹. Sur le bassin de la Volta, bien que la région ne connaisse pas encore beaucoup d'activités industrielles, les déchets industriels et urbains font partie des agents provocateurs des maladies liées à la pollution des eaux²⁵⁰. Dans la juridiction hydrographique de l'ABAKIR, on déplore déjà la contamination bactériologique due à des eaux usées domestiques et industrielles insuffisamment traitées ou mal traitées qui est à la base de la pollution du lac Kivu sans ignorer l'impact des activités

²³⁹ Voy. *supra*, § 9.

²⁴⁰ Art. 8 de la Charte de l'eau.

²⁴¹ Art. 4, al. 2, de l'Additif.

²⁴² Art. 6, pt b, de la Convention.

²⁴³ Art. 18, al. 3, de la Charte de l'eau.

²⁴⁴ Art. 5, al. 2, pt b, de la Convention.

²⁴⁵ I. B. GONI, « Qualité de l'eau et pollution », in J. LEMOALLE et G. MAGRIN (dir.), *Le développement du lac Tchad. Situation actuelle et futurs possibles*, Marseille, IRD, 2014, p. 130.

²⁴⁶ J. MARIE, P. MORAND et H. N'DJIM, *Avenir du fleuve Niger*, Paris, IRD, 2007, p. 61.

²⁴⁷ JOIN FOR WATER, *Étude Cart'Eau. Cartographie du réseau d'égout de Bamako et évaluation des déversements des eaux usées de la ville dans le fleuve Niger*, Rapport technique, décembre 2020, p. 8.

²⁴⁸ OMVS, *Plan d'action stratégique de gestion des problèmes environnementaux prioritaires du bassin du fleuve Sénégal*, juillet 2008, p. 22.

²⁴⁹ OMVS, *Rapport annuel sur l'état de l'environnement et des ressources naturelles du bassin du fleuve Sénégal*, Dakar, décembre 2006, p. 43.

²⁵⁰ Voy. J. N. PODA, *Les maladies liées à l'eau dans le bassin de la Volta. État des lieux et perspectives*, Ouagadougou, Montpellier, IRD, 2007, pp. 66-67 ; A. GARANE, *Le cadre juridique international du bassin de la Volta*, UICN, 2009, p. 44.

minières dans cette zone²⁵¹. Dans le cadre de l'ALT, il est révélé que la pollution sur le lac Tanganyika ne fléchit pas à cause des déchets ménagers, des eaux usées industrielles, des sédiments et autres polluants²⁵². Le cas le plus récent est celui de la pollution transfrontalière des eaux des rivières Kasai et Tshikapa, situées dans la juridiction hydrographique de la CICOS principalement en République démocratique du Congo, qui a eu lieu entre juillet et août 2021 suite aux activités minières et industrielles de Luo, Camatchia-Camagico et Catoca en Angola²⁵³. Ce tableau sombre démontre la violation des interdictions conventionnelles et légales de rejet des substances dangereuses dans les eaux, de même qu'elle révèle l'inefficience ou l'absence de dissuasion notamment par l'imposition des taxes sur base de l'application de la règle « pollueur-payeur ».

70. C'est pourquoi, tout en souhaitant l'effectivité des différentes mesures de prévention et de lutte contre la pollution édictées par des actions concrètes, les OIB devraient renforcer la coopération²⁵⁴ (échange de données et d'informations, alerte, etc.) en mettant tout en œuvre pour que les territoires des États, particulièrement les ressources en eau situées dans les limites de leurs frontières, soient utilisés de manière équitable, raisonnable et non dommageable pour les autres riverains comme cela ressort des deux principes majeurs qui gouvernent les eaux partagées en vertu notamment de la Convention de New York de 1997²⁵⁵ et du droit

²⁵¹ ABAKIR, *Étude de base du bassin du lac Kivu et de la rivière Ruzizi*, Rapport, décembre 2020, pp. XX et XXI.

²⁵² Voy. IWACT, « La pollution du lac Tanganyika ne fléchit pas », disponible sur : www.iwaku-burundi.org, consulté le 30 octobre 2023.

²⁵³ Voy. CRRBaC, *Pollution des rivières Tshikapa et Kasai identifiée dans l'Outil CB-CIS. Appel à l'action du CRRBaC*, Kinshasa, 13 août 2021, p. 1. Cette pollution catastrophique sur la faune et la flore a affecté au moins 950 000 personnes. Voy. OCHA, *République démocratique du Congo. Note d'informations humanitaires pour la Région du Kasai*, 13 août 2021, p. 1. Pour plus d'analyses sur cette pollution, lire utilement Fr. BOKONA sur : www.africanewsrdc.net/featured/facc-a-lepreuve-ecologique-imposee-par-la-pollution-des-rivieres-de-la-rdc-par-une-minc-angolaise-lexpert-bokona-sort-lidee-dun-regime-juridique-commun-au-bassin-d/ ; <https://afriquemidi.com/economie/alerte-pollution-des-rivieres-congolaises-menacees-par-des-activites-minieres-en-angola/> ; <https://aepcongo.com/index.php/2021/08/18/pollution-de-5-rivieres-de-la-rdc-le-pr-francois-bokona-propose-une-solution-juridique-concretce-entre-les-etats-du-bassin-du-congo/>. Consultés le 30 octobre 2023.

²⁵⁴ Voy. art. 5 et s. de la Convention de 1997 sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation ; art. 4 de la Convention de 1994 sur la lutte contre la désertification, etc. Voy. aussi les affaires du *Détroit de Corfou* (1949) et des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua* (1986). Les OIB ont également consacré la nécessité de la coopération notamment par l'échange d'informations et de données sur l'état des eaux partagées. C'est le cas de l'ALT (art. 4, al. 2, pt d, de la Convention), de l'ABAKIR (art. 7, pt d, de la Convention.), de l'ABN (art. 19 de la Charte de l'eau), de l'ABV (art. 99 de la Charte), de la CBLT (art. 65 de la Charte), de l'OMVS (voy. art. 7 de la Charte des eaux), de la CICOS (art. 6 et 19 de l'Additif), de la OBN (art. 7, al. 1^{er}, de l'Accord-cadre) et de la ZAMCOM (art. 15 de l'Accord).

²⁵⁵ Voy. l'article 5 qui consacre le principe de l'utilisation équitable et raisonnable et l'article 7 sur l'utilisation non dommageable entre lesquels il existe une interaction.

international coutumier. En dépit des divergences entre les États d'aval et ceux d'amont sur la priorité de l'un de ces principes sur l'autre²⁵⁶, la CDI a donné avec raison une position équilibrée en indiquant qu'« une utilisation qui cause des dommages significatifs à la santé et à la sécurité des personnes est considérée comme intrinsèquement inéquitable et déraisonnable »²⁵⁷ et inversement, une utilisation non équitable et non raisonnable doit être considérée comme dommageable²⁵⁸. Une utilisation polluante des ressources en eau est donc inéquitable, déraisonnable et préjudiciable. Ainsi, les OIB devraient insister sur l'obligation de transparence qui incombe aux États, mais aussi sur celle de procéder chaque fois à une étude d'impact sur l'environnement²⁵⁹.

71. À n'en point douter, l'un des facteurs principaux de la pollution des eaux est la mauvaise gestion des déchets dangereux²⁶⁰. Forts de cette réalité, les OIB africains devraient d'abord, s'inspirer de la Convention de Bamako pour poser le principe de l'interdiction d'importer les déchets dangereux dans leurs juridictions respectives, lequel n'est affirmé par aucun de ceux qui ont été étudiés à ce jour. Toutefois, pour se démarquer de la Convention de Bamako, ils devraient éviter toute forme de discrimination sur l'origine de déchets. En effet, cela servira à corriger l'une des faiblesses de cette Convention qui interdit l'importation des déchets dangereux venant principalement en dehors de l'Afrique, mais entend cette possibilité pour les mouvements des déchets de même nature entre États africains²⁶¹, ignorant ainsi qu'un déchet est dangereux quelle que soit son origine.

72. En plus, ils devraient définir, dans chaque État riverain, les responsables de l'élimination des déchets, la fonction principale des normes juridiques sur les déchets dangereux résidant dans la détermination de

²⁵⁶ Voy. à ce sujet A. KINDIER, *Le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation*, thèse de doctorat, Université Strasbourg III-Robert Schuman, 2008, pp. 113 et s.

²⁵⁷ CDI, *Projet d'articles sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation et commentaires y relatifs*, op. cit., p. 110.

²⁵⁸ Cela est pour autant vrai lorsque, parmi les facteurs de mise en œuvre de l'utilisation équitable et raisonnable, il est recommandé aux États de tenir compte des « effets de l'utilisation ou des utilisations du cours d'eau dans un État du cours d'eau sur d'autres États du cours d'eau » (voy. art. 6, al. 1^{er}, pt d, de la Convention de New York de 1997).

²⁵⁹ CIJ, 2010, *Affaire des usines de pâte à papier*.

²⁶⁰ Il s'agit du déchet qui, « compte tenu de [sa] nature [ou] [de son] élimination », risque de « mettre en danger la santé humaine et la qualité de l'environnement » (J. SALMON (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, op. cit., p. 295).

²⁶¹ Voy. art. 6 et 7 de la Convention de Bamako.

la personne ou l'entité devant en assurer l'élimination²⁶². En cela, ils devraient s'inspirer notamment des Conventions de Bamako et de Bâle sur les déchets qui exige d'« imposer une responsabilité stricte, illimitée, conjointe et solidaire aux producteurs de déchets dangereux »²⁶³, ce en suivant le principe de gestion écologiquement rationnelle fondée sur l'idée selon laquelle « toutes mesures pratiques permettant d'assurer que les déchets dangereux sont gérés d'une manière qui garantisse la protection de la santé humaine et de l'environnement contre les effets nuisibles que peuvent avoir ces déchets »²⁶⁴. Cela devrait se faire sans ignorer la responsabilité qui incombe aux États de participer aux efforts d'élimination de ces déchets.

73. Les OIB devraient aussi penser à adopter des mesures de coercition pouvant consister notamment en la création, en accord avec les États, d'un « système [mixte] de police de l'eau ayant pour rôle de contraindre les pollueurs à traiter leurs rejets et à respecter les normes, l'adoption des moyens coercitifs adaptés ainsi que l'identification et la localisation des entités susceptibles d'engendrer des pollutions »²⁶⁵. Par ailleurs, cet objectif peut être atteint par le recours aux ouvrages communs ou ceux d'intérêt commun en vue de prévenir toute forme de conflits d'usages des eaux partagées.

D. Définir un dispositif juridique de prévention des conflits d'usages

74. Pour leur développement socio-économique, les pays riverains utilisent les eaux partagées notamment pour des ouvrages hydroélectriques, hydro-industriels ou hydro-agricoles. Ce droit est reconnu à tout État riverain d'un cours d'eau international, en ce qu'il est libre d'en modifier le cours, de l'élargir ou de le transformer et même d'en augmenter le débit à l'aide de nouvelles adductions, pourvu que la dérivation des eaux et leur débit n'en soient pas modifiés. Ce principe de non-modification du régime des eaux a acquis statut de norme coutumière à la faveur d'une jurisprudence internationale respectable²⁶⁶.

²⁶² Voy. M. J. SUESS et J. W. HUISMANS (éd.), *La gestion des déchets dangereux*, OMS, Publications régionales, série européenne, n° 14, p. 27.

²⁶³ Art. 4 de la Convention de Bamako. De cette disposition découle le principe « producteur-éliminateur ». (Voy. M. KAMTO, *Droit de l'environnement en Afrique*, op. cit., p. 310).

²⁶⁴ Art. 1^{er}, § 10, de la convention de Bamako ; et art. 1^{er}, pt 8, de la Convention de Bâle.

²⁶⁵ Voy. A. BERNARD et C. BRACHET, *Bilan des expériences d'organismes de bassins transfrontaliers en Afrique*, op. cit., p. 90.

²⁶⁶ CPJI, 1937, *Affaire des prises d'eau à la Meuse ; Affaire du Lac Lanoux* (Sentence arbitrale, 1957), etc.

75. Cependant, il se vit généralement entre l'État qui entreprend un ouvrage sur les eaux partagées et les autres riverains un climat de suspicion et de rivalité²⁶⁷. Et, dans la pratique, il est délicat, sinon difficile d'établir une modification « fautive » du régime des eaux, dans un contexte de changement climatique aux effets imprévisibles, diffus et où s'entremêlent causes anthropiques et naturelles. Dans un tel environnement, il semble judicieux pour les OIB d'encourager des projets hydro-intégrateurs et donc bénéficiant à un cercle plus large d'États riverains, comme les ouvrages communs²⁶⁸ ou d'intérêt commun²⁶⁹. Ils sont, en effet, l'expression d'une solidarité sous-régionale²⁷⁰ ou la concrétisation de la communauté d'intérêts²⁷¹ entre les États riverains. En droit international, la Convention de New York de 1997 prend en compte cette modalité d'utilisation des eaux partagées et dispose qu'« à moins qu'il n'en soit convenu autrement, les États du cours d'eau participent sur une base équitable à la construction et à l'entretien ou au financement des ouvrages de régulation qu'ils ont pu convenir d'entreprendre »²⁷².

76. Sur le continent, seules l'ABN, l'ABV, la CBLT, l'OMVG et l'OMVS²⁷³ organisent ces mécanismes. Toutefois, seule l'OMVS a rendu fonctionnels ses ouvrages communs²⁷⁴. Ce qui lui a valu, pour une large part, la reconnaissance d'un modèle à succès, lequel se justifie, de l'avis de plusieurs experts, notamment par le nombre réduit des États intéressés²⁷⁵. Les autres OIB sont appelés à organiser de manière efficiente, de préférence par voie conventionnelle, ces modes d'utilisation en tenant dûment compte de leurs réalités et particularités. Pour ce faire,

²⁶⁷ Lire à ce sujet A. AUCLAIR et Fr. LASSERRE, « Aménagements, politiques et conflits sur l'eau en Afrique de l'Ouest », *Revue électronique en sciences de l'environnement*, 2013, vol. 13, n° 2, p. 9.

²⁶⁸ ¹⁶², p. 14 ; A. MAUPIN, « Le bassin transfrontalier du fleuve Zambèze en Afrique australe des eaux conflictuelles ? », *Les cahiers d'Outre-mer*, 2011, n° 255, pp. 377 et s.

²⁶⁹ Ouvrage pour lequel les États membres d'un OIB ont décidé par un acte juridique, qu'il soit la propriété commune et indivisible de tous les États parties ou d'un groupe d'États parties (voy. art. 2 de la Charte de la CBLT ; art. 3, al. 36, de la Charte de l'ABV ; art. 1^{er}, 2 et 3 de la Convention de l'OMVS relative au statut juridique des ouvrages communs de 1978 ; art. 1^{er} de la Convention OMVG relative au statut juridique des ouvrages communs (1985) ; art. 1^{er}, al. 21, de la Charte de l'ABN).

²⁷⁰ Ouvrage appartenant à un État partie, mais ayant un intérêt pour deux ou plusieurs États membres de l'organisme et pour lequel, ils ont d'un commun accord, décidé de la gestion coordonnée (voy. art. 3, al. 37, de la Charte de l'ABV ; art. 2 de la Charte de la CBLT ; art. 1^{er}, al. 22, de la Charte de l'ABN).

²⁷¹ A. GARANE, *Le cadre juridique international du bassin de la Volta*, op. cit., p. 161.

²⁷² M. TIGNINO et K. SANGBANA, *Le statut d'ouvrages communs et le partage des bénéfices dans les bassins du fleuve Sénégal et du fleuve Niger*, note politique n° 5, Université de Genève, janvier 2016, p. 1.

²⁷³ Art. 25, al. 2, de la Convention.

²⁷⁴ Voy. *supra*, notes 272 et 273.

²⁷⁵ Cas des barrages de Manantali et de Diama gérés par les agences sous l'autorité de l'OMVS (art. 3 de la Convention sur le statut des ouvrages communs).

²⁷⁶ A. GARANE, *Le cadre juridique international du bassin de la Volta*, op. cit., p. 162.

la détermination des normes standards et la promotion des modèles institutionnels auraient l'avantage d'être plus équilibrés et d'éviter des frustrations des États quant à la préservation de leurs intérêts.

77. Quoi qu'il en soit, tout en prévenant les conflits, ces ouvrages devraient aussi être conçus de façon à assurer la protection tant quantitative que qualitative de la ressource, dans la perspective d'un développement durable et partagé entre les États riverains du bassin. À cet effet, aucun ouvrage commun ou d'intérêt commun ne devrait être mis en place sans établir au préalable les études d'impact environnemental ou social concluantes dont la nature coutumière a été affirmée par la jurisprudence internationale²⁷⁶. Dans la mesure où ces ouvrages concernent une partie seulement des États riverains d'un bassin, lorsque leur nombre n'admet pas techniquement l'établissement d'un ouvrage commun à tous, il y a lieu que soit observée l'obligation de ne pas causer de dommages significatifs aux autres États riverains ainsi que l'utilisation équitable et raisonnable des eaux partagées²⁷⁷ qui, comme on l'a relevé plus haut²⁷⁸, vont de pair. En agissant ainsi, on rencontrerait le vœu émis par la Convention de New York de 1997 qui, plus prévenant, dispose que « sur la demande de l'un quelconque d'entre eux qui a des motifs raisonnables de croire qu'il risque de subir des effets négatifs significatifs, les États du cours d'eau engagent des consultations concernant [notamment] le bon fonctionnement et l'entretien des installations, aménagements ou autres ouvrages liés à un cours d'eau international »²⁷⁹. En cas d'irrespect de ces deux règles, une responsabilité internationale collective est susceptible d'être engagée.

²⁷⁶ Voy. *supra*, § 9.

²⁷⁷ Voy. *supra*, § 70, note 261.

²⁷⁸ *Ibid.*

²⁷⁹ Art. 26, al. 2, pt a, de la Convention.

CONCLUSION

78. Les développements précédents suggèrent la nécessité de renforcer par une coopération plus poussée les modèles actuels de gouvernance des bassins hydrographiques africains, en vue de leur gestion durable, ordonnée et pacifique. En effet, au regard de l'état alarmant des ressources en eau dans le monde et particulièrement en Afrique, comme rapportée par l'ONU²⁸⁰, il est important, voire urgent que les OIB, mais aussi les États riverains, adoptent leurs approches de gouvernance tant normative, institutionnelle que factuelle des eaux aux règles essentielles du droit international. La présente étude a eu l'avantage de proposer une gouvernance qui intègre les problématiques et défis actuels pour garantir du point de vue pratique la durabilité des eaux continentales partagées et du point de vue théorique la consolidation d'un droit africain des ressources en eau.

79. Pour y parvenir, en dehors de la nécessité d'un droit des ressources en eau africain contraignant, criminalisant, uniforme et participatif, l'étude a pris en compte le besoin d'une gouvernance institutionnelle démocratisée, aux ressources financières essentiellement africaines ou tropicalisées, une gouvernance très regardante sur la mise en œuvre des engagements pris par les États riverains, ouverte à la coopération interorganisationnelle et suffisamment judiciarisée. De plus, elle a postulé pour la mise en œuvre des mesures d'adaptation et d'atténuation des changements climatiques, la nécessité des politiques publiques capables d'endiguer l'évolution démographique, l'interdiction effective de rejet des substances polluantes dans les eaux partagées ainsi que la gestion participative et préventive des conflits naissant des initiatives individualistes de grands projets d'hydrodéveloppement²⁸¹.

80. Il est devenu indéniable que l'eau « peut devenir l'un des défis du XXI^e siècle »²⁸², un vrai « défi géopolitique »²⁸³, dans un monde où entre deux et sept milliards d'hommes souffriront d'une pénurie d'eau en 2050²⁸⁴.

²⁸⁰ Voy. ONU-EAU et UNESCO, *Partenariats et coopération pour l'eau*, op. cit., pp. 13 et s.

²⁸¹ Établissements hydro-agricoles, hydroélectriques, hydro-industriels ou autres.

²⁸² S. DIONET-GRIVET, *Géopolitique de l'eau*, Paris, Éditions Ellipses, 2011, p. 3.

²⁸³ Th. GOMART, *Les guerres invisibles. Nos prochains défis géopolitiques*, Paris, Tallandier, 2021, pp. 62 et s.

²⁸⁴ H. WELZER, *Les guerres du climat. Pourquoi on tue au XXI^e siècle*, trad. de l'allemand par B. LORTHOLARY, Paris, Gallimard, 2012, p. 165.

81. C'est pourquoi, les États africains sont invités à définir de nouveaux rôles pour s'assurer une gestion pacifique et durable de leurs ressources en eau à travers les OIB. Dans l'hypothèse inverse, l'Afrique court inéluctablement un risque d'une grave crise hydrique susceptible de désarticuler tous ses secteurs vitaux et d'éloigner l'horizon de la paix et du développement durable pour ses populations devenues de plus en plus denses et exigeantes.

ANNUAIRE CONGOLAIS DE DROIT INTERNATIONAL 2023

Le présent ouvrage constitue le premier Annuaire congolais de droit international. Il reflète la qualité de l'organe scientifique de la Société congolaise de droit international.

Articulé en deux parties, à savoir la doctrine et les actes internationaux, précédé d'un éditorial, l'œuvre collective des Congolais et des Africains a le mérite de naître sous les heureux auspices du Centenaire de la Cour permanente de Justice internationale. L'ossature de l'ouvrage s'ouvre ainsi par le « différend » reconnu au rang de principe du droit international, notamment par Sayeman Bula-Bula. L'annuaire aborde aussi la question de l'inconstitutionnalité des gouvernements africains qui anime Faustin Tabala, Marie-Agnès Fekeu et Aubin Nzaou-Kongo. Les vingt-cinq ans de la Cour pénale internationale amènent Ghislain Mabanga Monga à se demander si cette dernière réalise la substitution de la loi du plus fort à l'ordre du vainqueur. Loin des débats antagonistes ci-dessus paraît l'étude de François Bokona sur les eaux transfrontières africaines. Encore que celles-ci ne semblent pas si dormantes en droit international.

On peut se demander quelle personne physique ou personne morale, spécialement les centres de recherche en droit international des universités à travers le monde, ne se trouvera pas interpellée par ces sujets pour lesquels la théorie et la pratique du droit international font l'objet d'âpres discussions.

La rédaction relative aux fondamentaux du droit international s'achève afin de frayer la voie à la floraison des actes internationaux. Ces derniers annoncent l'apparition progressive d'un nouvel ordre international. Nul doute que le prochain volume de l'Annuaire congolais de droit international les explorera.

Le lecteur pressé pourra s'orienter et répondre à sa curiosité en parcourant l'index de la doctrine et/ou l'index de la jurisprudence.



ANCODROIN
ISBN : 978-2-8027-7416-7



www.larcier-intersentia.com • www.stradalex.eu



 BRUYLANT