



Programme
des Nations Unies
pour l'environnement

Distr.
RESTREINTE
UNEP/IG.23/10
8 décembre 1980
FRANCAIS
Original : FRANCAIS

Deuxième Réunion des Parties contractantes
à la Convention pour la protection de la mer
Méditerranée contre la pollution et aux
protocoles y relatifs et Réunion intergouverne-
mentale des Etats côtiers de la Méditerranée
chargée d'évaluer l'état d'avancement du
Plan d'action

Cannes, 2-7 mars 1981

CHAMP D'APPLICATION GÉOGRAPHIQUE DU PROJET DE PROTOCOLE
RELATIF AUX AIRES SPECIALEMENT PROTEGEES DE LA MEDITERRANEE

Etude d'un groupe d'experts juridiques désignés par le PNUE

CHAMP D'APPLICATION GEOGRAPHIQUE DU PROJET DE PROTOCOLE
RELATIF AUX AIRES SPECIALEMENT PROTEGEES DE LA MEDITERRANEE

Etude d'un groupe d'experts juridiques désignés par le PNUE

I. RAPPEL DU MANDAT

1. La Réunion intergouvernementale sur les zones spécialement protégées de la Méditerranée tenue à Athènes du 13 au 17 octobre 1980 avait recommandé au secrétariat du PNUE d'entreprendre une étude juridique afin "d'apprécier si le champ d'application du projet de protocole s'inscrit totalement dans celui de la convention de Barcelone, ou si, dans le cas contraire, des procédures particulières devraient être mises en oeuvre pour l'adoption du protocole".

2. Répondant à la demande du PNUE un groupe d'experts juridiques, dont les noms figurent en Annexe, réunis à Genève les 4 et 5 décembre 1980, a présenté les observations contenues dans le présent document. ^{1/}

II. QUESTIONS POSEES

3. La lecture du mandat conduit à s'interroger :

^{1/} Ces observations ont été formulées par les experts à titre personnel et ne sauraient par conséquent préjuger les positions des autorités dont ils relèvent.

- (i) sur la compatibilité de l'article 2 du projet de protocole au regard du champ d'application géographique de la convention-cadre;
- (ii) sur les procédures qui seraient susceptibles d'être retenues pour l'adoption d'un protocole dont le champ d'application serait incompatible avec celui de la convention-cadre.

III. ELEMENTS D'ANALYSE

4. Le texte de référence relatif au champ d'application géographique de la convention-cadre pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution et de ses protocoles demeure l'article premier de cette convention qui stipule :

(article 1) "1. Aux fins de la présente convention, la zone de la mer Méditerranée désigne les eaux maritimes de la mer Méditerranée proprement dite et des golfes et mers qu'elle comprend, la limite occidentale étant

2. Sauf disposition contraire de l'un quelconque des protocoles relatifs à la présente convention, la zone de la mer Méditerranée ne comprend pas les eaux intérieures des Parties contractantes."

Il apparaît ainsi que sont exclues du champ d'application normal de la convention les eaux intérieures des Parties contractantes sauf volonté contraire des parties à un protocole spécifique.

5. Le projet de protocole sur les aires spécialement protégées dispose pour sa part :

(article 2) "La zone d'application du présent Protocole est la zone de la mer Méditerranée délimitée à l'article premier de la Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution (ci-après dénommée "La Convention"), étant entendu qu'aux fins du présent Protocole, elle comprend également les zones en deça de la ligne de base servant à mesurer la largeur de la mer territoriale, y compris les zones humides et côtières et les estuaires soumis à l'influence du milieu marin."

6. Le projet de protocole pose donc le problème de l'extension du champ d'application prévu par la convention vers des zones situées en deça de la ligne de base servant à mesurer la largeur de la mer territoriale. Une extension du champ d'application n'est pas interdite par la convention-cadre, au contraire puisque l'article 1 paragraphe 2 précité l'envisage. Ceci a d'ailleurs été réalisé dans le cadre du protocole sur la protection contre la pollution tellurique.

7. Aux termes de l'article 3 de ce protocole il est en effet disposé que la zone d'application du présent protocole comprend, outre la zone de la mer Méditerranée délimitée à l'article premier de la Convention:

- (article 3) "(i) les eaux en deça de la ligne de base servant à mesurer la largeur de la mer territoriale et s'étendant, dans le cas des cours d'eau, jusqu'à la limite des eaux douces;
- (ii) les étangs salés communiquant avec la mer."

8. Il convient donc d'analyser l'extension prévue par le projet de protocole (article 2) au regard du dispositif de la convention-cadre (article 1 paragraphe 2) et de la portée qui peut en être donnée à la lumière notamment du protocole sur la pollution tellurique (article 3 paragraphes b et c).

IV. COMPATIBILITE DE L'ARTICLE 2 DU PROJET DE PROTOCOLE AVEC LA CONVENTION-CADRE

9. Cette question a comme objet fondamental d'étudier l'apport de l'article 2 du projet au regard de la notion d'eaux intérieures, qui fait appel à des éléments objectivement admis (ports, baies, rades) et aussi à d'autres éléments qui peuvent être admis, compte tenu d'une volonté spécifique des Etats. Mais les difficultés de parvenir à une notion commune d'eaux intérieures conduit parfois les Etats à rechercher une formulation précisant ou développant leurs conceptions. Ainsi peut-on lire dans l'article 3 du protocole sur la protection contre la pollution tellurique que celui-ci s'étend aux "eaux situées en deça de la ligne de base", expression déjà consacrée par la convention de Paris de 1974 sur le même objet. Un même souci de compréhension commune de la notion d'eaux intérieures ou à tout le moins une volonté commune des Parties contractantes ont également permis d'inclure "les étangs salés communiquant avec la mer et les cours d'eau jusqu'à la limite des eaux douces."

10. Il s'agit donc d'une extension vers des eaux marines ou salées du champ d'application de la convention-cadre par le biais d'une interprétation acceptée par les parties de la notion d'"eaux intérieures".

11. Pour les besoins des objectifs recherchés par le projet de protocole il est apparu nécessaire, en s'inspirant de la formule du protocole sur la pollution tellurique, d'inclure : "les zones humides et côtières et les estuaires soumis à l'influence du milieu marin."

12. Il semble devoir, dans une première approche et pour les besoins de l'analyse, distinguer les estuaires des zones humides et côtières:

- (i) Pour ce qui concerne les estuaires, leur inclusion, sous la forme retenue par le protocole sur la pollution tellurique (combinaison des articles 3b et 2c) relatifs aux cours d'eau et à la limite de salinité n'appellerait pas d'observations particulières;
- (ii) S'agissant des zones humides et des zones côtières le problème diffère. Il est plus complexe, car ces notions ne sont pas encore définies dans le projet de protocole à défaut d'une définition internationale généralement admise. Il s'agit

jusqu'à maintenant, semble-t-il, de conceptions de droit interne et donc susceptibles de varier selon les Etats. En tous les cas, la convention-cadre en visant la protection des "eaux maritimes", paraît exclure les zones humides et les "zones côtières" susceptibles de comprendre des espaces terrestres. Ces zones devraient à tout le moins relever d'une conception commune découlant de la notion "d'eaux intérieures", laquelle paraît exclure autant une zone purement terrestre que des eaux douces. En conséquence, l'inclusion de zones humides et côtières, si elle se comprend sous une approche nationale, semble source de difficultés réelles dans une approche généralisée telle que formulée par le projet. Dès lors celui-ci paraît à cet égard difficilement compatible avec l'article 1 de la convention-cadre.

V. SOLUTIONS POSSIBLES

13. Pour résoudre les difficultés relatives à l'inclusion des "zones humides et côtières" dans le projet de protocole, plusieurs solutions seraient possibles:

- (i) Extension du champ d'application géographique de la convention-cadre conformément à l'article 16 de ladite convention;
- (ii) Adoption d'une convention indépendante de la convention-cadre, mais ouverte aux mêmes parties, et qui pourraient le cas échéant s'articuler avec certaines dispositions de la convention-cadre (mécanisme institutionnel et procédural);
- (iii) Maintien du projet en tant que protocole de la convention-cadre sous réserve que les zones humides et les zones côtières fassent l'objet d'une disposition optionnelle spécifique; cette solution, qui pourrait être la plus opérationnelle, permettrait en outre la reprise de la formule déjà consacrée par le protocole sur la protection contre la pollution tellurique ("eaux" et non zones en deça de la ligne de base).

Mais quelle que soit la solution retenue, il conviendrait de clarifier la notion de "zone d'application" au regard des objectifs du protocole, à savoir : désignation d'aires spécialement protégées, et, par conséquent, d'en revoir le libellé actuel.

14. Pour répondre aux besoins du paragraphe (iii) la rédaction suivante pourrait être envisagée :

"Aux fins de la désignation d'aires spécialement protégées, la zone concernée par le présent protocole est la zone de la mer Méditerranée /...../ étant entendu qu'aux fins du présent protocole, elle comprend également les eaux en deça de la ligne de base servant à mesurer la largeur de la mer territoriale et s'étendant, dans le cas des cours d'eau, jusqu'à la limite des eaux douces. Elle peut en outre comprendre des zones humides ou des zones côtières désignées par chacune des parties".

ANNEXE

Liste des membres du groupe d'experts

MM. Marcel SURBIGUET (France) - Président
René-Christian BERAUD (CEE)
Farouk LADJIMI (Tunisie)
Mahand LADJOUZI (Algérie)
Abdelkader LAHLOU (Maroc)