

Recommandation 436 (1965)¹

Lutte contre la pollution des eaux douces en Europe

Assemblée parlementaire

L'Assemblée

1. Constatant avec inquiétude que la pollution des eaux douces atteint en Europe un degré de gravité tel que, sans une action rapide, coordonnée et efficace, la situation peut devenir inextricable et, dans certains cas, irréversible ;

Qu'ainsi l'alimentation en eau potable des populations et les besoins en eau de l'agriculture et de l'industrie sont fréquemment compromis ; que la situation des lacs et des grands fleuves européens est alarmante ;

Qu'au même moment, la consommation de l'eau augmente très rapidement au point de pouvoir doubler au cours des vingt ans à venir ;

2. Convaincue que le problème général de l'eau doit faire l'objet d'une politique d'ensemble et à long terme dont la responsabilité incombe aux gouvernements ;

Que, de plus, toute action destinée à éviter une dégradation plus grande de l'eau et à réduire la pollution existante doit s'inscrire dans le cadre plus vaste d'une telle politique ;

Que l'objectif de la lutte contre la pollution des eaux peut se résumer dans les trois points suivants :

- a. les rivières qui sont actuellement pures doivent être conservées à l'abri de la pollution ;
- b. les rivières qui sont déjà polluées ne doivent pas voir leur état aggravé par de nouvelles pollutions ;
- c. les rivières polluées au-delà de certaines limites doivent être améliorées d'après un programme défini visant à réduire la pollution ;

3. Convaincue qu'une action suffisante contre la pollution ne peut se concevoir que par une coopération internationale effective ;

Qu'à cet effet les Etats doivent :

1. dégager entre eux certaines règles de droit qui seront à la base d'accords bilatéraux et multilatéraux indispensables pour résoudre les problèmes posés par la pollution des eaux ;
2. poursuivre, dans les organisations internationales

la coordination de la recherche scientifique,

la formation du personnel scientifique et technique,

la centralisation de la documentation en matière législative, administrative et scientifique ;

4. Convaincue de l'absolue nécessité de placer chaque citoyen devant ses responsabilités et convaincue que l'opinion publique devrait être alertée par les gouvernements et par les pouvoirs locaux sur la gravité du fléau, l'irréversibilité qu'il peut présenter et la menace pour toute vie qu'il devient ;

1. Discussion par l'Assemblée le 1er octobre 1965 (15e et 16e séances) (voir [Doc. 1965](#)), rapport de la commission culturelle et scientifique. Texte adopté par l'Assemblée le 1er octobre 1965 (16e séance).



Qu'une "Charte de l'eau" serait un puissant instrument d'une campagne d'information en faveur de la lutte contre la pollution des eaux ;

5. Considérant que les moyens mis en oeuvre à ce jour pour enrayer la pollution sont nettement insuffisants ; qu'un effort considérable doit être accompli tant sur le plan national que sur le plan international ;

Que dans ce but le Conseil de l'Europe doit tout mettre en oeuvre par son action auprès des gouvernements nationaux et par ses propres moyens ;

Que dès à présent il convient de tenir compte des importants travaux accomplis par diverses organisations internationales gouvernementales ou non gouvernementales et notamment par la Conférence sur la pollution des eaux douces, organisée à Genève en 1961 par la C.E.E.-U.N., l'O.M.S. et l'O.A.A. ;

Qu'il y a lieu de se féliciter de la collaboration confiante qui s'est établie entre les Secrétariats des diverses organisations internationales, qui a conduit à l'établissement des "Principes généraux de la lutte contre la pollution des eaux douces" et qui permet à l'Assemblée de formuler un programme d'action ;

6. Considérant qu'à cette fin il est nécessaire que l'Assemblée :

1. adopte les "Principes généraux de la lutte contre la pollution des eaux douces" ;
2. recommande au Comité des Ministres d'inviter instamment les gouvernements membres à entreprendre une action coordonnée contre la pollution des eaux douces et à cette fin :
 1. à admettre comme base de leur politique ces "Principes généraux de la lutte contre la pollution des eaux douces" ;
 2. à assurer la formation d'un personnel spécialisé qualifié ;
 3. à favoriser la recherche scientifique et technique ;
 4. à favoriser la centralisation et la diffusion de la d La lutte contre la pollution des eaux est partie intégrante de la politique relative aux ressources hydrauliques et à l'utilisation de l'eau ocumentation ;
 5. à renforcer leur collaboration dans ce domaine ;
1. recommande au Comité des Ministres de charger, au sein du Conseil de l'Europe, certains de ses comités d'experts ainsi que le Secrétariat Général d'une série de missions précises, notamment en ce qui concerne la rédaction et la promulgation solennelle d'une "Charte de l'eau" ;

I.

Adopte les "Principes généraux de lutte contre la pollution des eaux" qui suivent :

Principes généraux applicables à la lutte contre la pollution des eaux douces²

Préambule

1.
 - a. La lutte contre la pollution des eaux est partie intégrante de la politique relative aux ressources hydrauliques et à l'utilisation de l'eau ;
 - b. Tous les problèmes relatifs à l'utilisation rationnelle des ressources en eau doivent être étudiés en fonction des particularités de chaque bassin de drainage ;
 - c. La lutte contre la pollution des eaux relève fondamentalement des pouvoirs publics et exige une collaboration internationale systématique ;
 - d. Elle requiert également le concours des collectivités locales et des usagers.
2. La lutte contre la pollution des eaux a pour objet de préserver, dans toute la mesure du possible, les qualités naturelles des eaux de surface et des eaux souterraines en vue de la sauvegarde de la santé publique et en vue de leur emploi, notamment :

pour la production d'eau potable de bonne qualité et d'un prix de revient raisonnable ;

2. Ces principes généraux s'appliqueront aussi, mutatis mutandis, aux eaux deltaïques et côtières, tant qu'il n'aura pas été formulé de principes particuliers relatifs à ces eaux.

pour la conservation de la faune et de la flore, aquatiques et autres ;

pour la production d'eau à usages industriels, au besoin moyennant un traitement qui doit être économiquement rentable ;

pour l'irrigation et la consommation animale ;

à des fins récréatives, compte tenu des exigences de l'hygiène et de l'esthétique.

3. Etant donné que la lutte contre la pollution des eaux relève des gouvernements, ceux-ci doivent adopter une politique à long terme qui vise à réduire le degré actuel de pollution et à empêcher la pollution dans l'avenir. A cette fin, toutes les mesures législatives et administratives appropriées doivent être prises pour mettre en oeuvre notamment les principes 5 à 10 énoncés ci-dessous

4. La coopération internationale dans le domaine de la lutte contre la pollution des eaux, notamment en ce qui concerne la recherche, la formation d'experts et l'échange d'informations, devrait être renforcée avec l'aide des diverses organisations internationales intéressées.

Ire partie : Aspects nationaux

5. La lutte contre la pollution des eaux exige la création d'organismes administratifs qui peuvent prendre la forme suivante :

- a. un organisme central, responsable devant le ministre compétent ou, le cas échéant, devant le chef du gouvernement, doté de pouvoirs administratifs suffisants pour faire appliquer la législation en matière de lutte contre la pollution des eaux ;
- b. pour chaque bassin de drainage, un organisme chargé de faire appliquer la réglementation et d'adopter les mesures de lutte contre la pollution des eaux ;
- c. des commissions consultatives mixtes composées de représentants des pouvoirs publics, de représentants des usagers et d'experts indépendants, chargées d'aider et de conseiller les organismes précités ;

6. Toute évacuation ou dépôt de matières qui met en danger la vie humaine, directement ou indirectement, doit être rigoureusement interdite.

7. Tant pour les eaux de surface que pour les eaux souterraines, il doit être institué des règlements qui interdisent l'évacuation ou le dépôt, sans autorisation administrative préalable, de toute matière de nature à polluer les eaux.

8. Les demandes présentées en vue d'obtenir une autorisation d'évacuation doivent être examinées compte tenu des éléments suivants :

- a. aptitude de l'eau réceptrice à assimiler les matières dont l'évacuation est envisagée, eu égard aux caractéristiques physiques, chimiques, biologiques, micro-biologiques et radio-actives desdites matières ;
- b. évaluation des avantages et inconvénients, d'ordre économique, social et culturel des procédés de traitement et d'évacuation possibles

9. Il est indispensable que la législation en matière de lutte contre la pollution des eaux soit appliquée rigoureusement et que des sanctions administratives et pénales suffisamment lourdes soient infligées, en cas d'infraction,

10. La construction d'usines de traitement des immondices et d'installations d'épuration des égoûts publics et des effluents industriels doit être encouragée par les moyens les plus appropriés, tels que subventions non discriminatoires, prêts à faible taux d'intérêt, avantages fiscaux, emprunts garantis par les pouvoirs publics.

Ile partie : Aspects internationaux

11. Les Etats dont les territoires sont séparés ou traversés par un même cours d'eau devraient s'accorder sur les points de savoir :

- a. si les Etats situés en amont sont tenus de conserver aux eaux de surface qui s'écoulent dans des Etats situés en aval une qualité égale à celle qu'ils maintiennent aux eaux qui restent sur leur territoire ; et si les Etats situés en aval auront le droit d'exiger que ces eaux aient pareille qualité ;

- b. si les Etats situés en aval qui bénéficieront d'un effort exceptionnel d'épuration produit par des Etats en amont sont redevables, de ce chef, d'une compensation financière ;
- c. si tout Etat riverain est responsable des dommages importants que la pollution des eaux sur son territoire pourrait causer à un autre pays riverain et s'il est tenu d'indemniser le pays qui aurait subi de tels dommages.

12. Pour chaque bassin de drainage international, il faudrait créer un organisme spécialement chargé de la lutte contre la pollution des eaux. Pour définir les tâches d'un tel organisme et en fixer la structure administrative, il y a lieu de tenir compte des principes énoncés dans les paragraphes 66 de la troisième partie du rapport de l'Assemblée (Doc. 1965).

II.

Recommande au Comité des Ministres d'inviter instamment les gouvernements membres, conformément à l'article 15 (b) du Statut, à entreprendre une action coordonnée contre la pollution des eaux douces et à cette fin :

1. à admettre comme base de leur politique les "Principes généraux de lutte contre la pollution des eaux douces" ci-dessus ;

2. à assurer la formation d'un personnel spécialisé qualifié :

- a. en établissant des programmes d'enseignement et de formation pour assurer la formation d'un personnel spécialisé et hautement qualifié pour la lutte contre la pollution ;
- b. en favorisant :

l'échange de stagiaires entre les divers pays ;

l'extension des programmes de formation internationaux mis en oeuvre par les organisations intergouvernementales (O.M.S., etc.) ;

3. à favoriser la recherche scientifique et technique :

- a. en développant, au sein des départements ministériels intéressés et des institutions privées, la recherche scientifique, et en créant les laboratoires de recherche spécialisés nécessaires ;
- b. en encourageant les efforts de recherche qui peuvent être développés afin d'arriver à des critères de qualité sur le plan international ;
- c. en poursuivant et en aidant au maximum les projets de recherche établis par les organisations internationales, en particulier l'Organisation Mondiale de la Santé et l'O.C.D.E. ;
- d. en élargissant les efforts de coordination des programmes de recherches des différents laboratoires nationaux qui s'effectuent au sein de l'O.C.D.E. ;
- e. en participant activement à la Décennie hydrologique internationale ;
- f. en se ralliant aux conclusions de l'O.M.S. qui visent à mettre au point des normes scientifiques et techniques permettant une juste appréciation de la qualité de l'eau requise en considération de la santé publique ;
- g. en encourageant la Commission européenne consultative pour les pêches dans les eaux intérieures à continuer ses travaux visant à l'établissement de critères de qualité des eaux pour les poissons d'eau douce en Europe ;

4. à favoriser la centralisation et la diffusion de la documentation :

- a. en reconnaissant la nécessité de centraliser, de classer, d'étudier et de synthétiser la documentation scientifique afin d'orienter les recherches futures ;
- b. en accélérant la mise en oeuvre des mesures pratiques qui pourraient être proposées pour améliorer la transmission de cette documentation ;
- c. en favorisant l'exécution, dans le cadre de l'O.C.D.E., de l'enquête auprès des services de documentation existant auprès des instituts de recherche ;

5. à renforcer leur collaboration dans ce domaine, et en veillant à ce que la coopération internationale, telle qu'elle a été entamée dans le cadre des organisations internationales existantes, soit renforcée et se poursuive à l'avenir ;

6. à faire en sorte que leur délégation, au sein du groupe d'experts convoqué par la Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies "chargé d'étudier la possibilité de rédiger une déclaration de principe sur la lutte contre la pollution des eaux qui énoncerait certaines notions fondamentales pour l'élaboration et l'application de mesures législatives et administratives pour la lutte contre la pollution des eaux, et qui serait soumise aux gouvernements des pays membres de la C.E.E.", dispose de la présente recommandation, et en particulier des "Principes généraux" qui y sont contenus, en vue de s'en servir dans l'accomplissement de leur tâche.

III.

Recommande au Comité des Ministres de charger :

1. le comité d'experts pour la sauvegarde de la nature et du paysage :

- a. d'intensifier son programme de recherche sur les problèmes écologiques posés par la pollution et d'intervenir pour demander la préservation de certains biotopes particulièrement menacés ;
- b. d'établir un texte définitif d'"une Charte de l'eau" sur la base du rapport de l'Assemblée (voir éléments pour une Charte figurant en annexe) ;
- c. de préparer du matériel de propagande y compris le matériel audio-visuel et d'en assurer la diffusion par les soins d'un Office européen d'information ;
- d. d'élaborer et de proposer des solutions pour des cas de pollution qui portent préjudice à la flore et la faune sauvages d'intérêt européen, et qui risquent de compromettre des réserves, parcs nationaux, zones humides, etc. ;
- e. de proposer la mise en réserve de certaines régions susceptibles d'être compromises par la pollution ;
- f. de collaborer avec le Conseil de la coopération culturelle à l'établissement d'un programme d'enseignement de conservation du milieu naturel de l'homme ;

2. le Conseil de la coopération culturelle :

de collaborer avec le comité d'experts pour la sauvegarde de la nature dans la recherche des moyens d'inclure dans les programmes généraux d'enseignement un programme de conservation du milieu naturel de l'homme ;

3. le Secrétaire Général :

- a. de faire imprimer le rapport à l'Assemblée sous forme de brochure illustrée, dans le genre de celle qui a été faite du rapport sur la "Défense et mise en valeur des sites et ensembles historiques ou artistiques" ;
- b. de donner à ce rapport une diffusion aussi large que possible en le distribuant notamment aux :
parlements nationaux,
organisations internationales intergouvernementales et non gouvernementales intéressées
milieux industriels aux prises avec la pollution des eaux,
pouvoirs, locaux par le truchement de la Conférence européenne des Pouvoirs locaux
- c. de promulguer la Charte de l'eau dont il est question au point III, 1 (b), au cours d'une cérémonie officielle du Conseil de l'Europe et de veiller à sa diffusion.

Annexe ANNEXE

Eléments pour une Charte de l'eau

1. L'eau représente pour les hommes un bien précieux, indispensable à la vie, au développement du bien-être matériel. L'eau est un élément qui recoupe tous les secteurs connus d'activité, y compris les loisirs. Il n'y a pas de vie possible sans eau.
2. L'eau dans la nature est un milieu vivant qu'il est dangereux d'altérer, car les organismes qui l'habitent dépendent très étroitement de ce milieu unique. Elle présente des caractères physico-chimiques qu'il est de toute nécessité de maintenir et des caractéristiques biologiques bien déterminées. Les uns et les autres sont intimement liés, et toutes atteintes à l'un quelconque de ces caractères déclenchent un phénomène de dégradation en chaîne.
3. L'eau doit, en donnant toute garantie sur le plan de la santé publique, répondre à des critères bien définis de qualité. Les critères fondamentaux doivent se retrouver dans les possibilités d'utilisation des eaux sur les plans domestique, agricole, de la pêche professionnelle et sportive, de l'industrie.
4. Tout danger pour la santé publique doit être écarté.
5. L'eau doit faire l'objet d'un inventaire. Il est primordial de connaître l'étendue des ressources souterraines et approximativement les ressources en eaux de surface, compte tenu du cycle de l'eau.
6. Les problèmes de l'eau ne doivent pas être dissociés du cadre géographique qui est le bassin de drainage. Unité naturelle, le bassin doit être, en particulier, une unité administrative, de lutte contre la pollution.
7. L'eau est bien commun. Chaque individu est un usager, certains sont prioritaires par un heureux hasard (cours d'eau qui traverse ou longe une propriété), mais cette situation augmente leurs responsabilités vis-à-vis de ceux qui sont en aval.
8. L'eau, après utilisation, devra être rendue à son milieu naturel dans un état comparable à celui qui était le sien avant usage, c'est-à-dire compatible avec le phénomène d'auto-épuration dans son ensemble, afin que l'emploi en aval pour tous les usages ne soit pas compromis.
9. L'eau, pour son utilisation, doit faire l'objet d'un plan d'économie, afin d'éviter tout gaspillage et pour en tirer parti au maximum. Les techniques de recyclage et d'épuration devront être développées et perfectionnées, et on devra éviter d'introduire des substances nuisibles dans l'eau. La recherche sur l'eau et l'eau usée sera encouragée au maximum.
10. L'eau, à cause de sa raréfaction due à l'augmentation des besoins domestiques, agricoles et industriels d'une part, et à la détérioration de la qualité d'autre part, sera considérée comme une ressource rare et précieuse. Elle sera l'objet d'une planification spéciale impérative et prioritaire dans le cadre des plans d'aménagement du territoire.
11. Afin que personne n'ignore la gravité du problème et la nécessité de conserver une ressource aussi précieuse, une éducation et un enseignement de l'eau seront prodigués par tous les moyens et à tous les niveaux.
12. En raison des besoins en personnel qualifié, une formation de spécialistes est désormais indispensable.
13. N'ayant pas de frontières politiques, l'eau a un caractère international. Aussi, chaque pays doit-il s'efforcer de maintenir la qualité des eaux et, dans le cas où plusieurs pays côtoient un même bassin, ils doivent s'entendre sur des bases bilatérales ou multilatérales et suivant un plan commun pour résoudre les problèmes d'économie et d'assainissement des eaux du bassin.