



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/MP.PP/2005/8
8 mars 2005

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

Réunion des Parties à la Convention sur l'accès à l'information,
la participation du public au processus décisionnel et l'accès
à la justice en matière d'environnement

(Deuxième réunion, Almaty (Kazakhstan), 25-27 mai 2005)
(Point 5 e) de l'ordre du jour provisoire)

PROJET DE DÉCISION II/4

**LIGNES DIRECTRICES VISANT À PROMOUVOIR L'APPLICATION
DES PRINCIPES DE LA CONVENTION D'AARHUS DANS
LES INSTANCES INTERNATIONALES**

Projet soumis par le Bureau sous réserve d'examen
par le Groupe de travail des Parties à sa cinquième réunion¹

Rappelant le principe 10 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, qui prévoit notamment que la meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient,

Rappelant également le paragraphe 7 de l'article 3 de la Convention, aux termes duquel chaque Partie œuvre en faveur de l'application des principes énoncés dans la Convention dans les processus décisionnels internationaux touchant l'environnement ainsi que dans le cadre des

¹ Le texte présenté ici a été établi par le Président avec l'aide d'un groupe informel composé de membres du Bureau et d'autres représentants des Parties et des Signataires, en tenant compte des observations écrites communiquées par d'autres Parties et Signataires, conformément à la procédure adoptée par le Groupe de travail des Parties à sa quatrième réunion (ECE/MP.PP/2005/2, par. 46).

organisations internationales lorsqu'il y est question d'environnement, et le paragraphe 31 de la Déclaration de Lucques dans lequel les Parties, les Signataires et les autres États et parties prenantes ont reconnu la nécessité de donner des orientations pour l'application de cette disposition de la Convention,

Estimant que de telles orientations aideraient les Parties à interpréter leurs obligations juridiques au titre de la Convention et à s'en acquitter et seraient susceptibles d'intéresser les Signataires et d'autres États non parties à la Convention, ainsi que des instances internationales, notamment leurs secrétariats, et des organisations non gouvernementales,

La Réunion des Parties,

1. *Adopte* les Lignes directrices d'Almaty visant à promouvoir l'application des principes de la Convention d'Aarhus dans les instances internationales, qui figurent dans l'annexe de la présente décision, et recommande à toutes les Parties de les appliquer en tant qu'instrument juridiquement non contraignant devant les aider à s'acquitter de leurs obligations juridiques au titre du paragraphe 7 de l'article 3 de la Convention;
2. *Invite* les Signataires à appliquer les Lignes directrices selon qu'il conviendra;
3. *Invite* les autres États intéressés et les organisations d'intégration économique régionale à tenir compte des concepts exposés dans les Lignes directrices et à les appliquer selon qu'il conviendra;
4. *Invite* les instances internationales dont les activités entrent dans le champ d'application des Lignes directrices, et notamment leurs secrétariats, à tenir compte des principes de la Convention repris dans celles-ci et à réfléchir à la façon dont elles pourraient adapter leurs propres procédures pour en faciliter la mise en œuvre;
5. *Invite* les organisations non gouvernementales et les autres acteurs intéressés à appuyer l'application des Lignes directrices et à réfléchir à la façon dont ils pourraient adapter leurs propres procédures et activités à cette fin;
6. *Décide* de soumettre les Lignes directrices à un examen permanent et de faire le point sur les résultats de leur application et les difficultés qu'elle soulève, notamment en tenant des consultations avec les instances internationales concernées, leurs membres, leurs organes et leurs secrétariats, avec une participation appropriée du public;
7. *Prie* le secrétariat d'établir, sous la direction du Groupe de travail des Parties, un recueil des bonnes pratiques dans ce domaine avant la troisième réunion des Parties;
8. *Invite* les Parties, les Signataires, ainsi que les autres États et les organisations intéressés, à communiquer au secrétariat des informations utiles pour l'examen permanent dont il est question au paragraphe 6 et pour l'élaboration du recueil visé au paragraphe 7.

Annexe

LIGNES DIRECTRICES D'ALMATY VISANT À PROMOUVOIR L'APPLICATION DES PRINCIPES DE LA CONVENTION D'AARHUS DANS LES INSTANCES INTERNATIONALES

I. OBJECTIF ET PORTÉE

1. Les présentes lignes directrices visent avant tout à aider les Parties à promouvoir l'application des principes de la Convention dans les instances internationales pour les questions qui touchent à l'environnement. Afin de répondre efficacement à l'objectif de la Convention, les Parties devraient s'efforcer d'appliquer ces lignes directrices dans la mesure du raisonnable, compte tenu de l'intégrité institutionnelle et des caractéristiques de chaque instance, de ses procédures, de ses processus décisionnels, ainsi que de la nature et du volume des ressources dont elle dispose. Le degré et le champ d'application des présentes lignes directrices seront fonction des règles et de la composition particulières de chaque instance internationale concernée.
2. Les présentes lignes directrices sont destinées à fournir des orientations aux Parties pour:
 - a) L'élaboration, la modification et l'application de règles et pratiques idoines dans les instances internationales (par exemple, de dispositions des règlements intérieurs relatives à la transparence, à l'accréditation, etc.);
 - b) Le traitement des questions de fond pertinentes dans le cadre de ces instances.
3. Les présentes lignes directrices ont également pour objet de guider les Signataires et d'autres États intéressés, ainsi que les secrétariats des accords multilatéraux relatifs à l'environnement et d'autres instances internationales, des organisations non gouvernementales (ONG) et les autres membres du public qui veulent promouvoir l'application des principes de la Convention dans les instances internationales.
4. Les présentes lignes directrices concernent les instances internationales, et notamment:
 - a) La négociation et la mise en œuvre, au niveau international, des accords multilatéraux relatifs à l'environnement et des décisions et mesures prises dans le cadre de ces accords;
 - b) La négociation et la mise en œuvre, au niveau international, d'autres accords pertinents, si les décisions ou mesures prises en application de ces accords concernent l'environnement ou sont susceptibles d'avoir d'importantes répercussions sur lui;
 - c) Les conférences intergouvernementales consacrées à l'environnement ou ayant une forte composante environnementale, ainsi que leurs préparatifs et leur suivi au niveau international;
 - d) Les instances internationales œuvrant dans le domaine de l'environnement et du développement;

e) Les institutions financières internationales lorsque leurs décisions ou les mesures qu'elles prennent, y compris leurs projets, concernent l'environnement ou sont susceptibles d'avoir d'importantes répercussions sur lui;

f) Les autres organisations permanentes ainsi que les organisations spéciales, créées pour une durée limitée à des fins précises, dont les décisions ou les mesures concernent l'environnement ou sont susceptibles d'avoir d'importantes répercussions sur lui.

5. Les présentes lignes directrices sont applicables à toutes les étapes pertinentes de la prise de décisions concernant l'environnement dans les instances internationales.

6. L'application des présentes lignes directrices devrait influencer favorablement sur le mode d'accès aux travaux des instances internationales auxquels participent des Parties à la Convention.

II. DÉFINITIONS

7. Aux fins des présentes lignes directrices, les termes «Convention d'Aarhus» et «la Convention» désignent la Convention de la CEE sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

8. Aux fins des présentes lignes directrices, les termes ou expressions «Partie(s)», «information(s) sur l'environnement», «le public» et «le public concerné» s'entendent au sens défini aux paragraphes 1, 3, 4 et 5 de l'article 2 de la Convention².

9. Aux fins des présentes lignes directrices, l'expression «instance internationale» désigne tout processus décisionnel international en matière d'environnement ou toute organisation internationale qui s'occupe d'environnement, comme indiqué au paragraphe 4.

10. L'expression «accès aux instances internationales» désigne ici l'accès du public aux travaux des instances internationales conformément aux présentes lignes directrices.

III. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

11. L'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice en matière d'environnement sont des éléments fondamentaux d'une bonne gouvernance à tous les niveaux et sont essentiels dans une perspective à long terme.

12. Les possibilités d'accès aux travaux des instances internationales en matière d'environnement, ainsi que l'établissement et le renforcement de procédures qui permettent d'exploiter ces possibilités, sont de nature à améliorer, de manière générale, la qualité du processus décisionnel et la mise en œuvre des décisions.

² Pour plus de commodité, le texte intégral des définitions correspondantes sera inséré dans le document final sous forme de notes de bas de page.

13. Il est nécessaire d'adapter et d'organiser les procédures et les mécanismes internationaux afin d'assurer un accès véritable, équilibré et équitable aux travaux des instances internationales.

14. Dans l'organisation de l'accès aux instances internationales, il faut s'attacher à rendre ou à maintenir ces procédures ouvertes, en principe, au grand public. Pour assurer un accès effectif à leurs travaux, il convient toutefois de veiller plus particulièrement à faciliter la participation du public concerné.

15. Lorsque les membres du public ont des capacités, des ressources et des conditions socioculturelles ou un poids économique ou politique différents, des mesures particulières devraient être prises afin de garantir une procédure équilibrée et équitable. Les procédures et mécanismes permettant d'accéder aux instances internationales devraient être conçus de manière à encourager la transparence, à réduire les inégalités, dans toute la mesure possible, à prévenir les pressions économiques ou politiques injustifiées et à faciliter la participation des groupes qui sont le plus directement touchés et qui n'auraient peut-être pas les moyens de prendre part au processus sans un encouragement et un soutien.

16. L'accès aux instances internationales devrait être exempt de toute discrimination fondée sur la citoyenneté, la nationalité ou le domicile. Dans le cas des personnes morales, il devrait être exempt de toute discrimination fondée sur le lieu où se trouve leur siège social ou le centre effectif de leurs activités.

17. Pour faciliter l'accès aux instances internationales, il importe de renforcer les capacités à la fois du public concerné, notamment des ONG œuvrant à la protection de l'environnement, et, selon des modalités différentes, des secrétariats de ces instances. Un tel renforcement est particulièrement important dans les pays en développement et les pays en transition.

18. Pour développer l'accès aux instances internationales, il peut être nécessaire d'investir. Des ressources devraient donc être dégagées sous la forme voulue et selon des modalités définies par chaque instance internationale concernée, afin de faciliter une participation effective, équilibrée et équitable.

IV. ACCÈS À L'INFORMATION SUR L'ENVIRONNEMENT

19. Chaque Partie devrait encourager les instances internationales à définir et à rendre public un ensemble clair et transparent de politiques et procédures relatives à l'accès aux informations sur l'environnement qu'elle possède, afin que le public y ait accès de façon plus systématique et plus fiable. De telles politiques et procédures devraient renforcer et faciliter à la fois l'accessibilité et la compréhension desdites informations.

20. Sous réserve du paragraphe 25, tous les documents officiels contenant des informations sur l'environnement qui sont établis par les instances internationales devraient être rendus publics sans délai par l'Internet ou d'autres moyens appropriés.

21. Il faut encourager l'offre des moyens techniques permettant au public d'obtenir gratuitement des informations par voie électronique (centres d'échange de données, bases de données interactives, registres, etc.). Lorsque cela se justifie, on devrait envisager la

transmission en direct de réunions, débats, etc. par l'Internet et l'utilisation d'autres méthodes permettant d'atteindre un public plus large.

22. Les données sur l'environnement devraient être fournies par anticipation, sous une forme cohérente et accessible, de sorte que l'accès à l'information puisse véritablement se traduire par un élargissement des connaissances et une meilleure compréhension. Il faut encourager les instances internationales à désigner des responsables de l'information ou des personnes à contacter afin de faciliter l'accès du public aux informations.

23. Sous réserve des paragraphes suivants de la présente section, tout membre du public devrait pouvoir consulter, à sa demande, les informations sur l'environnement détenues sous les auspices ou au nom d'une instance internationale, sans qu'il ait à faire valoir un intérêt particulier.

24. Les informations sur l'environnement demandées par un membre du public devraient lui être communiquées le plus tôt possible, dans un délai approprié qui ne devrait en principe pas dépasser un mois à compter de la date de réception de la demande.

25. Les demandes d'informations sur l'environnement ne devraient pouvoir être rejetées que pour les motifs expressément énoncés aux paragraphes 3 et 4 de l'article 4 de la Convention. Ces motifs sont à interpréter *mutatis mutandis* et de manière restrictive, en tenant compte de l'intérêt que la divulgation des informations demandées présenterait pour le public.

26. Le rejet d'une demande, en totalité ou en partie, devrait être notifié par écrit si celle-ci a été formulée par écrit ou si son auteur le réclame. Dans la notification, il convient d'exposer les motifs du rejet et d'informer l'auteur des recours dont il dispose, mentionnés au paragraphe 40.

27. Les informations sur l'environnement devraient être communiquées sous la forme demandée, si elles existent sous cette forme. Elles devraient être disponibles gratuitement ou, au plus, moyennant un prix raisonnable. S'il y a des droits à acquitter, le public devrait pouvoir consulter les tarifs.

V. PARTICIPATION DU PUBLIC AU PROCESSUS DÉCISIONNEL EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT

28. D'une manière générale, la participation du public contribue à la qualité des décisions en matière d'environnement prises par les instances internationales parce qu'elle associe des opinions et des compétences diverses au processus et renforce la transparence et la responsabilité. Ses modalités peuvent varier selon la nature et le stade de la procédure, et le type de réunion. Il faut s'employer activement à obtenir la participation des intéressés, dans la transparence et au moyen de consultations, en fonction de la nature de l'instance.

29. La participation du public concerné aux réunions des instances internationales sur les questions d'environnement devrait être autorisée à toutes les étapes pertinentes du processus décisionnel, sauf s'il existe un motif raisonnable de l'exclure d'après des critères clairs et précis rendus publics au préalable.

30. La participation du public concerné devrait être aussi large que possible. Dans un contexte international, les parties intéressées peuvent comprendre:

- a) Les membres du public qui sont touchés ou risquent d'être touchés le plus directement;
- b) Les représentants de groupements d'intérêt public, par exemple des associations de défense de l'environnement;
- c) Les représentants d'entreprises ou d'autres intérêts susceptibles de causer les problèmes à l'examen, d'y contribuer, d'être touchés par eux ou d'être en mesure d'y pallier.

31. Même si une instance internationale ou une de ses procédures doit en principe être ouverte à la participation du public concerné, le nombre de membres du public admis à y participer peut être limité si cela est nécessaire et inévitable pour des raisons pratiques. Toute restriction de ce genre devrait tenir compte de la nature et du stade du processus décisionnel et du mode de participation recherché et devrait viser à assurer la qualité, l'efficacité et la rapidité du processus décisionnel. Si des procédures d'accréditation ou de sélection sont appliquées, elles devraient être fondées sur des critères clairs et objectifs, et le public devrait en être informé. De telles procédures devraient être transparentes, équitables, appliquées en temps voulu, responsables et accessibles et avoir pour objet d'assurer une participation véritable, équilibrée et équitable, mais on veillera toutefois à éviter une formalisation excessive. Parmi les critères de sélection possibles, on peut citer le domaine de compétence, la représentativité géographique, sectorielle, professionnelle ou autre, et la connaissance de la langue de travail. L'auto-organisation et l'autosélection des membres du public concerné qui ont des objectifs communs pourraient, s'il y a lieu, être encouragées.

32. Les processus internationaux qui auraient tout à gagner d'une participation du public à un stade précoce sont notamment la préparation, l'élaboration et l'application de décisions, règlements, plans, programmes, politiques et projets, la négociation et la mise en œuvre de conventions et la préparation technique de réunions ou d'autres activités au niveau international.

33. La participation effective du public peut être assurée de diverses façons, en fonction de différents facteurs, tels le type d'instance internationale concernée, ainsi que la nature et le stade du processus décisionnel. Parmi les formes de participation, on peut citer le statut consultatif, les comités consultatifs d'ONG, les forums et dialogues d'ONG, la participation d'ONG à des délégations gouvernementales, la transmission de réunions et débats sur l'Internet et les appels à soumettre des observations.

34. Sous réserve des indications plus précises qui figurent dans d'autres paragraphes, la participation du public devrait comprendre le droit de consulter les documents pertinents, de distribuer des déclarations écrites, de prendre la parole lors de réunions et de proposer l'inscription de points à l'ordre du jour, sans que cela empêche les instances internationales de déterminer l'ordre de priorité de leurs travaux.

35. Les procédures de participation du public aux travaux des instances internationales devraient prévoir suffisamment de temps aux différentes étapes pour que l'on puisse informer les intéressés et pour permettre à ceux-ci de se préparer et de prendre une part effective aux décisions. Le calendrier de la participation devrait être fonction des dates de mise à disposition des documents considérés afin que les membres du public puissent intervenir en toute connaissance de cause. La possibilité de participer à un processus décisionnel donné devrait être offerte au public à un stade où les options restent ouvertes et où il peut véritablement exercer une influence.

36. Le public concerné devrait être informé en temps voulu des possibilités, procédures et critères de participation aux décisions et des informations disponibles – projets soumis pour observations, documents finals, décisions, rapports. Ces informations devraient être diffusées sur des sites Web et, si possible, communiquées directement aux membres du public concerné qui l'ont demandé ou dont il a été établi qu'ils avaient besoin de recevoir directement les informations considérées. Pour préserver la qualité du processus décisionnel, il faudrait énoncer des critères clairs et précis régissant la formulation des observations, et le public devrait en être informé.

37. Les décisions devraient tenir dûment compte des résultats de la participation du public. Il faut encourager la transparence en ce qui concerne les incidences de la participation du public sur les décisions finales, notamment en permettant la consultation des documents soumis par le public et la consignation de ses points de vue dans les documents officiels correspondants.

38. Le processus décisionnel des instances internationales a tout à gagner de la participation d'un public informé, averti, représenté dans sa diversité et bien organisé. Il faut reconnaître l'importance des mesures susceptibles de contribuer à une telle participation et les encourager. Les Parties, les organisations compétentes et d'autres donateurs devraient donc être invités à envisager d'apporter un appui aux secrétariats internationaux et aux organismes d'intérêt public, en tenant compte des besoins et des priorités définis aux paragraphes 17 et 18.

39. Les dispositions habituelles qui régissent la prise en charge des frais de voyage et de séjour en vue de faciliter la participation aux réunions de certaines instances internationales pouvant être assez coûteuses et donc limiter le nombre de participants, il faut rechercher des formules originales, économiques, pratiques et compatibles avec de bonnes pratiques comptables, en vue d'assurer la plus large participation possible.

VI. PARTICIPATION DU PUBLIC AUX PROCÉDURES DE RECOURS EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT

40. Chaque Partie devrait encourager les instances internationales à établir des procédures de recours accessibles au public pour permettre à celui-ci de contester tout acte ou omission de ces instances ou de leurs secrétariats ayant trait au respect de leurs règles et principes en matière d'accès aux informations sur l'environnement et à la participation du public à leurs processus décisionnels dans le domaine de l'environnement.

41. Chaque Partie devrait encourager les instances internationales à établir des procédures et mécanismes d'examen de la mise en œuvre. [Lorsque de tels mécanismes et procédures existent, il faut étudier la possibilité d'y associer le public comme il convient. La participation du public aux procédures et mécanismes internationaux d'examen de la mise en œuvre pourrait favoriser la responsabilisation et contribuer à la surveillance de l'exécution des obligations internationales en matière d'environnement].

42. Les modalités de participation du public peuvent différer en fonction des caractéristiques de l'instance internationale concernée [mais elles pourraient comprendre la possibilité pour le public de soumettre des informations dans le cadre des procédures d'examen de la mise en œuvre et la possibilité pour les organes compétents d'organiser des audiences publiques à des stades bien définis de la procédure. Le traitement des informations communiquées dans le cadre de ces procédures devrait être fondé sur le principe de transparence, la confidentialité n'étant admise qu'à titre exceptionnel, dans des circonstances bien définies].
