



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/MP.PP/2005/2/Add.5
20 juin 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

RAPPORT DE LA DEUXIÈME RÉUNION DES PARTIES

Additif

DÉCISION II/4

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

adoptée à la deuxième réunion des Parties tenue
à Almaty (Kazakhstan) du 25 au 27 mai 2005

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

Rappelant également le paragraphe 7 de l'article 3 de la Convention, qui demande à chaque Partie d'œuvrer 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 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,

Rappelant par ailleurs le travail entrepris par un groupe d'experts et par le Groupe de travail des Parties au sujet de la participation du public dans les instances internationales, y compris l'élaboration d'un projet de lignes directrices,

Convaincue que de telles lignes directrices aideraient les Parties à s'acquitter de leurs obligations au titre de la Convention et pourraient être utiles aux Signataires et à d'autres États intéressés non parties à la Convention, ainsi qu'à des instances internationales, y compris leurs secrétariats, et à des organisations non gouvernementales,

Soulignant l'importance de larges consultations quant à l'application de ces lignes directrices,

La Réunion des Parties

1. *Adopte* les Lignes directrices d'Almaty sur les moyens de promouvoir l'application des principes de la Convention d'Aarhus dans les instances internationales, qui figurent en annexe à la présente décision, recommande à toutes les Parties de les appliquer, étant entendu que lesdites Lignes directrices seront revues et, si nécessaire, modifiées par les Parties à leur troisième réunion ordinaire, conformément aux procédures fixées dans la présente décision, et reconnaît que les Parties peuvent adopter une approche progressive pour l'application des Lignes directrices, en accordant une importance particulière aux traités sur l'environnement de la Commission économique pour l'Europe de l'ONU (CEE);

2. *Invite* les Signataires et les autres États intéressés à prendre en considération les concepts exposés dans les Lignes directrices et à les appliquer selon qu'il conviendra;

3. *Invite* les instances internationales entrant dans le champ d'application des présentes Lignes directrices, y compris leurs secrétariats, à tenir compte des principes de la Convention qui sont repris dans celles-ci et à étudier de quelle manière leurs propres procédures pourraient en faciliter l'application;

4. *Invite* les organisations non gouvernementales et les autres acteurs pertinents à soutenir l'application de ces Lignes directrices et à étudier de quelle manière leurs propres procédures et activités pourraient en faciliter l'application;

5. *Constitue* une équipe spéciale pour engager des consultations concernant les Lignes directrices avec les instances internationales pertinentes entrant dans le champ d'application desdites Lignes directrices;

6. *Demande* à l'équipe spéciale, avec l'aide du secrétariat:

a) De soumettre à la prochaine réunion du Groupe de travail des Parties une proposition de plan de consultation comprenant une liste des instances internationales à consulter, les modalités de consultation et un calendrier, en tenant compte des procédures internes de ces instances;

b) De conduire le processus de consultation convenu par le Groupe de travail des Parties et de rendre compte de son état d'avancement à chaque réunion du Groupe de travail des Parties; et

c) D'établir un rapport sur le résultat des consultations à soumettre au Groupe de travail des Parties pour examen;

7. *Invite* les Parties, les Signataires, les autres États intéressés, les organisations non gouvernementales, les instances internationales intéressées et les autres acteurs pertinents à soumettre au secrétariat des observations sur leur expérience en ce qui concerne l'application des Lignes directrices, pour examen par l'équipe spéciale;

8. *Demande* au Groupe de travail des Parties, sur la base de l'examen du résultat des consultations et de l'expérience fournie par l'application des Lignes directrices, de revoir celles-ci et de formuler s'il y a lieu des recommandations pour que les Parties les examinent à leur troisième réunion ordinaire;

9. *Salue* l'offre de la France de diriger l'équipe spéciale.

Annexe

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

I. OBJECTIF ET PORTÉE

1. L'objectif principal des présentes Lignes directrices est de fournir des orientations générales aux Parties sur les moyens de promouvoir l'application des principes de la Convention dans les instances internationales pour les questions touchant 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 qui convient en fonction d'éléments qui peuvent raisonnablement entrer en ligne de compte, tels que l'intégrité institutionnelle et les caractéristiques de chaque instance internationale concernée, ses procédures et processus décisionnels, la nature et le volume des ressources dont elle dispose. Le degré et l'étendue de la mise en œuvre des présentes Lignes directrices dépendront des règles spécifiques et de la composition 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 des règles et pratiques pertinentes dans les instances internationales (par exemple les dispositions des règlements intérieurs concernant la transparence, l'accréditation, etc.);
 - b) Le traitement des questions de fond pertinentes dans le cadre de ces instances.
3. Les présentes Lignes directrices peuvent aussi servir de source d'inspiration aux Signataires et à d'autres États intéressés, ainsi qu'à des accords multilatéraux relatifs à l'environnement (AME) et à d'autres instances internationales, à des organisations non gouvernementales et d'autres membres du public qui souhaitent promouvoir l'application des principes de la Convention dans les instances internationales.
4. Les présentes Lignes directrices concernent les instances internationales, notamment:
 - a) La négociation et la mise en œuvre d'AME au niveau international, y compris les 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 à ce niveau au titre de tels accords concernent l'environnement ou sont susceptibles d'avoir un effet significatif sur l'environnement;
 - c) Les conférences intergouvernementales consacrées à l'environnement ou ayant une forte composante environnementale, ainsi que leurs processus respectifs de préparation et de suivi au niveau international;
 - d) Les instances internationales s'occupant des politiques d'environnement et de développement;

e) Les processus décisionnels appliqués dans le cadre d'autres organisations internationales pour des questions liées à l'environnement.

5. Les présentes Lignes directrices concernent toutes les étapes internationales de tout processus décisionnel pertinent relatif aux questions d'environnement.

6. Les présentes Lignes directrices ont pour objectif d'influer positivement, par le biais de leur application, sur la façon dont l'accès international est assuré au sein des instances internationales auxquelles participent les 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 «Partie(s)», «information(s) sur l'environnement», «le public» et «le public concerné» doivent être compris *mutatis mutandis* tels que définis à l'article 2, paragraphes 1, 3, 4 et 5, de la Convention¹.

9. Aux fins des présentes Lignes directrices, l'expression «instance internationale» désigne tout processus décisionnel multilatéral au niveau international en matière d'environnement ou toute organisation multilatérale internationale lorsqu'elle traite de questions liées à l'environnement comme indiqué au paragraphe 4. Cette expression n'inclut pas les organisations d'intégration économique régionales ni les instances exclusivement composées de tous les États membres de telles organisations d'intégration économique régionales.

10. Aux fins des présentes Lignes directrices, «accès international» signifie l'accès du public aux instances internationales conformément auxdites 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 à la pérennité du développement.

12. Le fait d'offrir des possibilités d'accès international en matière d'environnement, ainsi que la mise en place et le renforcement des procédures permettant d'exploiter ces possibilités, améliore de manière générale la qualité du processus décisionnel et la mise en œuvre des décisions.

13. Il peut être nécessaire d'adapter et d'organiser les processus et mécanismes internationaux afin de garantir un accès international significatif et équitable.

14. Dans toute structuration de l'accès international, il faudrait veiller à instaurer ou à maintenir des processus ouverts, en principe, au grand public.

15. Lorsque les membres du public ont des capacités, des ressources, des situations socioculturelles ou un poids économique ou politique différents, des mesures particulières devraient être prises pour garantir un processus équilibré et équitable. Les processus et mécanismes d'accès international devraient être conçus de façon à promouvoir la transparence, réduire l'inégalité, prévenir toute influence économique ou politique indue et faciliter la participation des groupes qui sont le plus directement concernés et qui pourraient ne pas avoir les moyens de participer sans un encouragement et un soutien.

16. L'accès international devrait être assuré sans discrimination quant à la citoyenneté, la nationalité ou le domicile. Dans le cas d'une personne morale, l'accès international doit être assuré sans discrimination quant au lieu où se trouve son siège officiel ou le centre effectif de ses activités.

17. Le renforcement des capacités peut être important pour faciliter l'accès international du public concerné, notamment des organisations non gouvernementales œuvrant en faveur de la protection de l'environnement, tout particulièrement dans les pays en développement et les pays en transition.

18. Pour favoriser l'accès international, il peut s'avérer nécessaire d'investir des ressources. S'il y a lieu, des ressources devraient, dans les cas pertinents, être mises à disposition sous les formes appropriées et selon des modalités à convenir dans chaque instance internationale concernée, afin de faciliter un accès international significatif et équitable.

IV. ACCÈS À L'INFORMATION SUR L'ENVIRONNEMENT

19. Chaque Partie devrait encourager les instances internationales à mettre au point et rendre accessible au public un ensemble clair et transparent de mesures et de procédures sur l'accès à l'information sur l'environnement dont elles disposent afin de rendre l'accès du public plus cohérent et plus fiable. De telles mesures et procédures devraient renforcer et faciliter à la fois l'accessibilité et la compréhension des informations pertinentes.

20. L'information sur l'environnement contenue dans tous les documents officiels rédigés et produits au sein de chaque instance internationale devrait être mise à la disposition du public par Internet ou par d'autres moyens appropriés, en temps opportun, sous réserve des règles applicables dans chaque instance, et en tenant dûment compte du paragraphe 25.

21. Il faudrait développer les moyens techniques disponibles pour rendre les informations effectivement accessibles, gratuitement, au public, en utilisant des outils d'information électroniques tels que des centres d'échanges, des bases de données interactives et des registres. Le cas échéant, la diffusion en direct d'événements sur Internet et d'autres méthodes permettant d'atteindre un public plus large devraient être envisagées.

22. L'information sur l'environnement devrait être communiquée de façon active, sous une forme significative et accessible, y compris, le cas échéant, dans les langues officielles de l'instance internationale concernée de sorte que l'accès à l'information puisse se traduire par un élargissement des connaissances et une meilleure compréhension. La désignation de

responsables de l'information ou de personnes à contacter dans les instances internationales facilitera le flux d'informations en direction du public et devrait être encouragée.

23. Sous réserve des paragraphes suivants du présent chapitre, tout membre du public devrait avoir accès, sur demande, à l'information sur l'environnement élaborée et détenue dans toute instance internationale, sans qu'il ait à faire valoir un intérêt particulier.

24. L'information sur l'environnement demandée par un membre du public devrait lui être communiquée le plus tôt possible, dans un délai approprié, étant donné que la Convention prévoit un délai d'un mois.

25. Les demandes d'informations sur l'environnement ne devraient pouvoir être rejetées que pour des motifs précis en tenant compte des dispositions pertinentes de la Convention, y compris la disposition selon laquelle les motifs de rejet devraient être interprétés de façon restrictive compte tenu de l'intérêt du public pour la divulgation des informations.

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

27. L'information sur l'environnement devrait être fournie sous la forme demandée si elle existe sous cette forme. Elle devrait être disponible gratuitement, ou du moins à un prix raisonnable. Si un droit doit être acquitté, le public devrait pouvoir consulter le barème des tarifs.

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

28. La participation du public contribue de manière générale à la qualité du processus décisionnel en matière d'environnement dans les instances internationales, du fait qu'elle associe des opinions et des compétences diverses au processus et qu'elle renforce la transparence et la responsabilité. Les formes de participation peuvent varier en fonction de la nature et de la phase du processus ainsi que du type de réunion. Il faut s'employer à obtenir la participation des acteurs pertinents en prenant les devants, dans la transparence, et au moyen de consultations, d'une manière appropriée à la nature de l'instance.

29. La participation du public concerné aux réunions des instances internationales relatives à des questions liées à l'environnement devrait être autorisée à tous les stades pertinents du processus décisionnel, y compris au niveau des organes subsidiaires et des autres groupes constitués par lesdites instances en vue de contribuer à ce processus, sauf s'il existe un motif raisonnable permettant d'exclure une telle participation conformément à des normes transparentes et clairement établies, connues si possible à l'avance.

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

a) Les membres du public qui sont le plus directement touchés ou sont susceptibles de l'être;

b) Les représentants d'organisations d'intérêt public telles que des associations de citoyens pour la défense de l'environnement; et

c) Les représentants d'autres intérêts qui pourraient être à l'origine des problèmes à l'examen, y contribuer, être touchés par ceux-ci ou être en mesure de les réduire.

31. Bien qu'une instance internationale ou un processus s'y déroulant doive être, en principe, ouvert à la participation du public, le nombre de membres du public concerné participant aux réunions peut être limité si cela est nécessaire et inévitable pour des raisons pratiques. Toute limitation de ce type devrait tenir compte de la nature et de la phase du processus décisionnel et de la forme de participation recherchée, et devrait viser à garantir la qualité, l'efficacité et la rapidité du processus décisionnel. Lorsque des procédures d'accréditation ou de sélection sont appliquées, elles devraient se fonder sur des critères clairs et objectifs et le public devrait en être informé. De telles procédures devraient être transparentes, justes, explicables et accessibles, intervenir en temps voulu et viser à assurer une participation significative et équitable tout en évitant une formalisation excessive. Les critères de sélection peuvent inclure le domaine de compétence, la représentativité géographique, sectorielle, professionnelle ou autre, et la connaissance de la langue de travail, compte dûment tenu des paragraphes 17 et 18.

32. Les processus internationaux devraient bénéficier de la participation du public à partir d'un stade précoce, notamment lors de la négociation et de l'application des conventions, de l'élaboration, de la formulation et de la mise en œuvre de décisions ou de l'organisation de diverses manifestations au niveau international.

33. La participation effective du public concerné peut être assurée en utilisant un éventail de formules, en fonction de facteurs tels que le type d'instance internationale concernée ainsi que la nature et la phase du processus décisionnel. Ces formules pourraient inclure, lors des réunions d'instances internationales, le statut d'observateur, des comités consultatifs ouverts aux parties prenantes pertinentes, des forums et des débats ouverts à des membres du public, la diffusion d'événements sur Internet ainsi que les appels à soumettre des observations.

34. Sous réserve des indications plus précises figurant dans d'autres paragraphes, la participation du public concerné devrait inclure, lors des réunions d'instances internationales, le droit d'accéder à tous les documents produits pour les réunions qui se rapportent au processus décisionnel, de diffuser des déclarations écrites et de prendre la parole aux réunions, sans préjuger de la capacité des instances internationales de déterminer l'ordre de priorité de leurs travaux et d'appliquer leur règlement intérieur.

35. Les procédures de participation du public dans les instances internationales devraient comprendre des délais raisonnables pour les différents stades du processus, laissant suffisamment de temps pour informer le public et pour que le public concerné puisse se préparer et participer efficacement au processus décisionnel. Le calendrier prévoyant les délais dans lesquels s'organise la participation devrait être compatible avec les délais qui se rapportent à l'accès du public aux documents pertinents, pour que celui-ci puisse participer en connaissance de cause. La possibilité de participer à un processus décisionnel international donné devrait être fournie à un stade où les options sont encore ouvertes et où le public peut exercer une influence effective.

36. Le public devrait être informé en temps opportun des possibilités, procédures et critères de participation au processus décisionnel et des informations disponibles tels que des projets soumis pour observations, des documents finaux, des décisions et des rapports. Ces informations devraient être fournies sur des sites Internet ainsi que, dans la mesure du possible, directement aux membres du public concerné qui ont demandé à en avoir communication ou qui ont été identifiés comme ayant besoin de recevoir directement les informations considérées. Afin de préserver la qualité du processus décisionnel, il faudrait énoncer des normes transparentes et clairement définies 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 faudrait encourager la transparence, en ce qui concerne les incidences de la participation du public sur les décisions finales, entre autres en facilitant la consultation par le public des documents soumis par celui-ci.

38. Les processus décisionnels au sein des instances internationales sont renforcés par la participation d'un public informé et averti, représentant divers groupes constitués. Il conviendrait de reconnaître l'importance des mesures susceptibles de contribuer à une telle participation et de les encourager. Les Parties devraient envisager d'entreprendre des activités appropriées de renforcement des capacités et les organisations compétentes ainsi que d'autres donateurs devraient être invités à le faire, en tenant compte des besoins et des priorités identifiés aux paragraphes 17 et 18.

39. Étant donné que les arrangements classiques destinés à apporter un soutien financier pour les frais de voyage et d'hébergement en vue de faciliter la participation à certaines instances internationales peuvent être relativement coûteux et donc limiter le nombre de participants, il convient d'entreprendre des efforts pour recourir à des approches innovantes, rentables et pratiques, conformes aux bonnes règles comptables, de façon à assurer la plus large participation possible.

VI. PROCÉDURES DE RECOURS EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT

40. Chaque Partie devrait encourager la prise en compte, dans les instances internationales, de mesures propres à faciliter l'accès du public aux procédures de recours relatives à l'application des règles et normes de chaque instance concernant l'accès à l'information et la participation du public dans le cadre des présentes Lignes directrices.

Note

¹ Les définitions pertinentes de l'article 2 de la Convention sont les suivantes:

«Aux fins de la présente Convention,

1. Le terme "Partie" désigne, sauf indication contraire, une Partie contractante à la présente Convention.

2. [...]

3. L'expression "information(s) sur l'environnement" désigne toute information disponible sous forme écrite, visuelle, orale ou électronique ou sous toute autre forme matérielle, et portant sur:

a) L'état d'éléments de l'environnement tels que l'air et l'atmosphère, l'eau, le sol, les terres, le paysage et les sites naturels, la diversité biologique et ses composantes, y compris les organismes génétiquement modifiés, et l'interaction entre ces éléments;

b) Des facteurs tels que les substances, l'énergie, le bruit et les rayonnements et des activités ou mesures, y compris des mesures administratives, des accords relatifs à l'environnement, des politiques, lois, plans et programmes qui ont, ou risquent d'avoir, des incidences sur les éléments de l'environnement relevant de l'alinéa *a* ci-dessus et l'analyse coûts-avantages et les autres analyses et hypothèses économiques utilisées dans le processus décisionnel en matière d'environnement;

c) L'état de santé de l'homme, sa sécurité et ses conditions de vie ainsi que l'état des sites culturels et des constructions dans la mesure où ils sont, ou risquent d'être, altérés par l'état des éléments de l'environnement ou, par l'intermédiaire de ces éléments, par les facteurs, activités ou mesures visés à l'alinéa *b* ci-dessus.

4. Le terme "public" désigne une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément à la législation ou à la coutume du pays, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes.

5. L'expression "public concerné" désigne le public qui est touché ou qui risque d'être touché par les décisions prises en matière d'environnement ou qui a un intérêt à faire valoir à l'égard du processus décisionnel; aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne sont réputées avoir un intérêt.»
