



**Conseil Economique  
et Social**

Distr.  
RESTREINTE

CEP/AC.3/4  
11 novembre 1996

FRANCAIS  
Original : ANGLAIS

~~COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'EUROPE~~

COMITE DES POLITIQUES DE L'ENVIRONNEMENT

**Groupe de travail chargé d'élaborer  
un projet de convention concernant  
l'accès à l'information sur l'environnement  
et la participation du public à la prise  
de décisions en matière d'environnement**

RAPPORT DE LA DEUXIEME SESSION

1. La deuxième session du Groupe de travail chargé d'élaborer un projet de convention concernant l'accès à l'information sur l'environnement et la participation du public à la prise de décisions en matière d'environnement s'est tenue à Genève du 30 octobre au 1er novembre 1996.
2. Des délégations des pays suivants y ont participé : Albanie, Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Canada, Croatie, Danemark, Espagne, Fédération de Russie, Finlande, France, Géorgie, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Royaume-Uni, Slovénie, Suède, Suisse et Ukraine.
3. Des représentants de la Commission des Communautés européennes ont participé à la session.
4. Des représentants du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et du Bureau régional pour l'Europe de l'Organisation mondiale de la santé (OMS/EURO) étaient également présents.

GE.96-32026 (F)

5. Les organisations non gouvernementales ci-après étaient représentées : Coalition des ONG pour l'environnement, Réseau Europe GLOBE, Chambre de commerce internationale (CCI), Conseil international du droit de l'environnement (CIDE), Centre régional pour l'environnement de l'Europe centrale et orientale, Alliance mondiale pour la nature (UICN) et Fonds mondial pour la nature (WWF).

6. Le Groupe de travail a adopté l'ordre du jour publié sous la cote CEP/AC.3/3.

7. Le Groupe de travail a été informé des travaux de la réunion informelle tenue le 29 octobre 1996. Le Groupe de travail a rappelé les décisions qu'il avait prises à sa première session, à savoir que les projets d'éléments pour la convention, tels qu'ils figuraient dans le document CEP/AC.3/R.1, constituaient une base utile pour l'élaboration de la convention (CEP/AC.3/2, par. 9) et que la structure présentée dans le document CEP/AC.3/R.1 était dans l'ensemble acceptable (CEP/AC.3/2, par. 10).

8. Outre les projets d'éléments pour la convention figurant dans le document CEP/AC.3/R.1, le Groupe de travail était saisi des documents CEP/AC.3/R.2 et Add.1 à Add.5, renfermant les observations formulées au sujet des projets d'éléments par les délégations allemande, autrichienne, belge, lituanienne, ouzbèke et ukrainienne. Les délégations belge, polonaise et tchèque ont communiqué par écrit des observations supplémentaires. Une publication sur la participation du public, établie par une organisation non gouvernementale de la Fédération de Russie, le rapport de la pan-European Environmental Citizens Organizations Conference (Conférence paneuropéenne des organisations de défense de l'environnement) sur la participation du public ainsi qu'une liste de référence provisoire des accords internationaux relatifs à l'environnement ayant éventuellement un lien avec la convention, établie par le secrétariat, deux publications du WWF ("Environmental Reporting to Protect the Marine Environment: A North Sea Case Study" et "A Benchmark for reporting on Chemicals at Industrial Facilities") et la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur la mise en oeuvre des inventaires d'émissions et de transferts de matières polluantes et d'autres informations pertinentes ont également été communiqués au Groupe de travail.

9. La délégation belge a présenté une note explicative sur la reconnaissance du droit de chaque personne à un environnement sain, pour étayer sa proposition figurant à l'annexe 1 du rapport de la première session du Groupe de travail (CEP/AC.3/2). Dans l'introduction, il est expressément fait état des faits pertinents survenus récemment aux niveaux mondial et régional. La plupart des délégations ayant pris part au débat qui a suivi ont félicité la délégation belge pour le travail accompli et ont appuyé la proposition présentée à la première session du Groupe de travail. Certaines délégations ont réservé leur position à cet égard, d'autres se sont déclarées hostiles à la proposition de la Belgique. Les délégations qui l'ont appuyée ont fait valoir que ce droit, tel que formulé dans la proposition, était une simple règle de conduite, qu'il n'entraînerait pas pour les Parties contractantes des obligations autres que celles qui étaient énoncées dans la Convention et que celles-ci ne seraient pas tenues d'adopter de dispositions

particulières dans leur droit interne pour sanctionner ce droit en tant que tel. Le Groupe de travail a décidé de revenir ultérieurement sur cette question, à la lumière d'éventuels faits nouveaux.

10. Le Groupe de travail a félicité le secrétariat d'avoir établi la liste de référence provisoire des accords internationaux relatifs à l'environnement ayant éventuellement un lien avec la convention et l'a chargé de procéder, en collaboration avec les délégations intéressées, à la mise à jour de cette liste à la lumière des observations reçues et d'y inclure le texte des dispositions pertinentes de ces accords internationaux, pour l'information du Groupe de travail à sa troisième session.

11. Le Groupe de travail a examiné en première lecture les articles 4, 5, 6 et 7. Les délégations qui ont pris part aux délibérations ont formulé des observations sans préjudice de la position qu'elles adopteraient dans l'avenir (voir l'annexe I ci-après).

12. Le Groupe de travail a constaté avec satisfaction que, grâce à l'aide généreuse du Gouvernement néerlandais, un grand nombre de représentants de pays d'Europe centrale et orientale étaient présents à la deuxième session. Le Groupe de travail a rappelé que sa troisième session se tiendrait au Palais des Nations, à Genève, du 11 au 13 décembre 1996.

13. Le Groupe de travail a décidé de désigner à sa troisième session trois vice-présidents et les délégations ont été encouragées à engager des consultations à cet effet.

14. Le Groupe de travail a décidé de convoquer les 9 et 10 décembre 1996 une réunion informelle afin de poursuivre l'élaboration de certains articles à la lumière des débats qui se sont tenus. Les conclusions de cette réunion seraient examinées par le Groupe de travail à sa troisième session.

15. Le Groupe de travail a été informé de certains détails concernant l'article 13 du projet d'éléments pour la Convention tels que reproduits dans le document CEP/AC.3/R.1 et a prié le secrétariat d'établir un projet de texte autorisant également les pays non membres de la CEE de devenir parties à la Convention, texte qui serait examiné ultérieurement. Certaines incidences financières ont été aussi évoquées. On a exprimé l'opinion que la Convention devrait s'appliquer aux institutions des Communautés européennes et que ces dernières devraient négocier en tant que telles. La position des Communautés européennes était à l'examen.

16. Le Groupe de travail ayant entrepris une première lecture des articles de fond, il a été décidé d'examiner de près certaines dispositions. Lors de la réunion informelle, un groupe examinerait et présenterait des solutions concernant la définition de l'expression "prise de décisions en matière d'environnement" et de l'article 5. Selon certains, cette réflexion porterait sur deux types de procédures, à savoir celle portant sur l'octroi d'autorisations ou de permis et celle concernant la prise de décisions. A cet égard, il a été proposé aussi d'ajouter à la Convention une annexe sur les décisions et activités relevant du champ de la Convention. On a estimé aussi que les procédures de prise de décisions pourraient englober l'élaboration de lois, la surveillance et la mise en application, et le processus décisionnel

au niveau international. On a proposé de remplacer la définition de cette expression par "décisions en matière d'environnement" étant donné que le point de départ de toute procédure de prise de décisions en matière d'environnement était difficile à cerner. On a rappelé au Groupe de travail que s'il était décidé d'introduire une nouvelle définition de l'expression "prise de décisions en matière d'environnement", il faudrait aussi réviser l'article correspondant concernant la participation du public. Lors de cette réunion informelle, un deuxième groupe devrait présenter des solutions concernant la définition de "prise de décisions en matière d'environnement" et les articles 3 et 4. Le calendrier des réunions du Groupe de travail pour 1997 (voir l'annexe II ci-après) a été porté à la connaissance des participants.

17. Le Groupe de travail a adopté son rapport le vendredi 1er novembre 1996.

## Annexe I

OBSERVATIONS PROVISOIRES CONCERNANT LES ARTICLES 4, 5, 6 ET 7  
TELS QU'ILS SONT REPRODUITS DANS LE DOCUMENT CEP/AC.3/R.1 INTITULE  
"PROJETS D'ELEMENTS POUR LA CONVENTION CONCERNANT L'ACCES  
A L'INFORMATION SUR L'ENVIRONNEMENT ET LA PARTICIPATION  
DU PUBLIC A LA PRISE DE DECISIONS EN MATIERE D'ENVIRONNEMENT"

### Article 4

Dans le débat général portant sur cet article, on a fait observer que l'un des éléments les plus importants de la Convention devrait être de reconnaître à la communauté le droit de savoir. On a mentionné à cet égard les registres des rejets et des transferts de matières polluantes ainsi que les directives européennes pertinentes. On a proposé aussi d'affirmer clairement que les autorités sont dans l'obligation d'informer le public, notamment en matière de situations d'urgence et de problèmes sanitaires. Certaines délégations ont indiqué que cet article, destiné à compléter l'article 3, devrait donc être libellé de façon souple.

#### Paragraphe 1

On a proposé de remplacer "de façon régulière" par "continuellement" et de supprimer le mot "obligatoires".

#### Paragraphe 2

De l'avis de certaines délégations, le libellé de ce paragraphe devrait être souple et ne pas contenir trop de détails. On a proposé de remplacer "Il faut pour cela" par "On pourrait, à cet effet". D'autres délégations ont fait observer que l'application de ces dispositions pourrait se heurter à des difficultés et ont demandé que soient précisées les expressions "registres publics" et "désigner des fonctionnaires".

#### Paragraphe 3

On a proposé de modifier la périodicité telle qu'elle figure dans ce paragraphe par les mentions "chaque année", "deux ans" ou "quatre ans". On a été également d'avis que la convention devrait fournir davantage de précisions au sujet du contenu des rapports sur l'état de l'environnement.

#### Paragraphe 4

On a estimé qu'il fallait insérer le texte de ce paragraphe dans celui de l'article 2 (Dispositions générales), que les documents mentionnés dans ce paragraphe devraient être rendus accessibles sur l'Internet et que les Parties devraient non seulement annoncer l'existence de ces documents, mais aussi les mettre directement à disposition. On a proposé d'ajouter la mention de "projets de textes d'instruments juridiques internationaux" et de "textes et projets de textes d'instruments juridiques nationaux". Certaines délégations ont indiqué que la liste des documents devrait rester ouverte.

#### Paragraphe 5

Il a été proposé de prévoir une disposition concernant le droit du public d'engager une procédure en cas de non-respect. On a indiqué aussi que l'accès aux dispositions relatives au non-respect devrait être décidé au cas par cas.

#### Paragraphe 6

Certaines délégations ont proposé de renforcer la teneur de ce paragraphe en remplaçant "encourage les entités dont les activités ont un impact préjudiciable important sur l'environnement à rendre compte" par "exige des entités dont les activités ont un impact préjudiciable important sur l'environnement qu'elles rendent compte". D'autres délégations ont été d'avis que le terme "entités" devait être précisé. S'agissant de l'expression "impact préjudiciable important", on a proposé de faire référence aux instruments internationaux pertinents.

#### Paragraphe 7

On a proposé de remplacer "encourage" par "exige" et de mentionner aussi dans ce paragraphe les accords volontaires.

#### Article 5

On a fait observé que la définition de l'expression "prise de décisions en matière d'environnement" telle qu'elle est donnée à l'article premier devrait être adaptée de manière à mieux rendre compte des modalités de la participation du public et d'établir une distinction entre les procédures d'octroi d'autorisations et les procédures d'élaboration de politiques générales ou de textes de lois. On a mentionné aussi que la définition devrait également englober les processus de prise de décisions au niveau international. Plusieurs délégations ont déclaré appuyer le fait de consacrer dans la convention le principe de la participation du public. On a proposé aussi de faire en sorte que cet article soit libellé de manière souple.

#### Paragraphe 1

Certaines délégations se sont déclarées sceptiques quant à l'expression "sans avoir à justifier d'un intérêt particulier" et ont fait ressortir le risque de double emploi ou de recoupement avec d'autres paragraphes de ce même article.

#### Paragraphe 2

On a mentionné que l'information devrait être notifiée aussitôt que possible et, en tout état de cause, à temps pour que le public puisse faire connaître ses observations avant que ne soit prise la décision finale. On a estimé que les expressions "information disponible" et "décision qui pourra être prise" devraient être précisées.

### Paragraphe 3

On a considéré qu'il fallait mentionner dans ce paragraphe un délai minimum, de 60 jours par exemple, entre la notification et la possibilité de faire connaître ses observations. On a été d'avis que la deuxième phrase devrait faire l'objet d'un paragraphe distinct et qu'il faudrait préciser la manière d'appliquer la disposition relative à la fourniture d'une aide et d'informations supplémentaires. On a évoqué aussi la question des incidences financières.

### Paragraphe 4

On a proposé de supprimer le mot "activement" et aussi de fusionner ce paragraphe avec le paragraphe 2 ou de le supprimer entièrement.

### Paragraphe 5

On a fait observer que le libellé de ce paragraphe était analogue à celui des conventions de la CEE et des directives européennes. On a proposé de grouper ce paragraphe avec le paragraphe 3.

### Paragraphe 6

De l'avis de certaines délégations, le libellé de ce paragraphe, équivoque et peu clair, devrait être remanié.

### Paragraphe 7

Certaines délégations ont indiqué que les dispositions des alinéas a) à h) ne devraient pas être forcément contraignantes dans tous les cas. On a rappelé à cet égard que ce paragraphe devra être revu une fois que l'on aura élaboré une nouvelle définition de l'expression "prise de décisions en matière d'environnement".

### Paragraphe 8

Certaines délégations ont proposé de supprimer la deuxième phrase de ce paragraphe tandis que d'autres ont réservé leur position à cet égard. On a été également d'avis que ce paragraphe devrait indiquer la manière dont une décision motivée devrait parvenir au public et stipuler que cette décision devrait être circonscrite et mise à la disposition du public pour que ce dernier l'examine.

### Paragraphe 9

Le lien entre ce paragraphe et l'article 6 a été souligné. Certaines délégations ont indiqué que le public devrait avoir à justifier d'un intérêt particulier et que ce paragraphe devra prévoir des recours dans l'hypothèse où les procédures relatives à la participation du public ne seraient pas convenablement observées. D'autres délégations ont indiqué que la possibilité

de faire appel des décisions peut être considérée comme une question à part et qu'elle devrait donc faire l'objet d'un paragraphe distinct. La rédaction de ce paragraphe devrait être revue.

#### Paragraphe 10

On a proposé de supprimer ce paragraphe ou de l'incorporer dans le préambule.

#### Paragraphe 11

Certaines délégations ont été d'avis que, le libellé de ce paragraphe ayant un caractère général, il était préférable de l'inclure dans le préambule. D'autres ont estimé que ce paragraphe était très important et qu'il devrait donc être maintenu dans le corps principal de la convention. Le terme "obstacle" a été jugé peu clair, d'où la nécessité de l'examiner ultérieurement. A cet égard, il a été question de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

#### Article 6

Le débat général a fait clairement ressortir que le Groupe de travail était en principe d'avis que la convention devait inclure une troisième partie de fond consacrée à l'accès à la justice. Cependant, il a été reconnu que cette question devait être présentée en termes minutieusement choisis.

#### Paragraphe 1

Il a été jugé souhaitable de préciser les expressions suivantes : "parallèlement", "procédures judiciaires et parajudiciaires" et "questions relatives à la protection de l'environnement". L'expression "procédures parajudiciaires" a été expliquée par référence aux procédures administratives en vertu desquelles, par exemple, un ministre agit selon une modalité judiciaire. On a également laissé entendre que le paragraphe ne devait pas autoriser chacun à avoir accès à la justice, mais uniquement le public si ses intérêts étaient en cause.

#### Paragraphe 2

Le Groupe de travail a approuvé l'objet de ce paragraphe, mais il a été également convenu d'en revoir le libellé. Il a suggéré en particulier de supprimer "totalement" et de clarifier les expressions "dispositions équitables et transparentes" et "mesures conservatoires".

#### Paragraphe 3

Il faudrait préciser davantage le libellé de la deuxième phrase, notamment l'expression "services juridiques".

#### Paragraphe 4

Il a été indiqué que ce paragraphe ne faisait pas double emploi ni ne se recoupait avec les paragraphes 1 et 2. On a suggéré d'ajouter le terme "pauvreté".

#### Paragraphe 5

Le Groupe de travail a estimé que ce paragraphe devrait être revu, notamment pour préciser les expressions "s'il y a lieu" et "au sujet de la protection de l'environnement".

#### Article 7

Le Groupe de travail a approuvé l'idée d'inclure dans la convention un article sur la réunion des Parties, mais a considéré que son libellé devrait être revu à la lumière des dispositions d'autres instruments juridiques internationaux. A cet égard, il a été proposé de remplacer l'expression "réunion des Parties" par "conférence des Parties".

#### Paragraphe 1

D'après certaines délégations, le fait de convoquer chaque année une réunion des Parties était contraignant et il fallait étudier un libellé qui permette aux Parties contractantes de se prononcer sur ce point. Il a été également jugé souhaitable de réexaminer la troisième phrase. On a proposé de faire expressément état de la participation d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales à ces réunions, soit dans le même paragraphe, soit dans le règlement intérieur.

#### Paragraphe 2

S'agissant des protocoles, certaines délégations ont suggéré de ne pas les mentionner dans ce paragraphe, tandis que d'autres ont estimé que les Parties devaient non seulement élaborer des protocoles, mais également les adopter. On a noté qu'il fallait prévoir dans la convention un article distinct sur l'adoption de protocoles. Au sujet de l'alinéa f), plusieurs délégations ont souscrit à l'idée d'établir des mécanismes pour promouvoir le respect des dispositions de la convention, sous la forme d'une annexe à la convention ou d'un protocole. Certaines délégations ont proposé de supprimer dans cet alinéa le membre de phrase "en prévoyant la possibilité pour le public d'y participer", alors que d'autres ont réservé leur position sur ce point. Certaines délégations ont appuyé expressément le maintien de cette disposition, et on a proposé d'utiliser le précédent établi par le texte des instruments relatifs aux droits de l'homme. Il a été proposé de déplacer le contenu de l'alinéa g) à l'article 4. On pourrait faire figurer en annexe à la convention des précisions concernant le fonctionnement des registres nationaux des rejets et des transferts de matières polluantes. Il a été également suggéré que la première réunion des Parties examine les questions financières liées à la convention.

Annexe II

Calendrier provisoire des réunions pour 1997

17 - 29 février 1997	-	Quatrième session
17 - 20 juin 1997	-	Cinquième session
7 - 10 juillet 1997	-	Sixième session
29 septembre - 2 octobre 1997	-	Septième session

-----