



**Conseil économique
et social**

Distr.
LIMITÉE

ECE/MP.PP/WG.1/2007/L.2/Add.5
19 février 2007

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

Groupe de travail des Parties

Septième réunion

Genève, 2-4 mai 2007

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

Participation du public à des instances internationales

**SYNTHÈSE DES RÉPONSES REÇUES DES INSTANCES INTERNATIONALES
AU QUESTIONNAIRE DISTRIBUÉ DANS LE CADRE DU PROCESSUS
DE CONSULTATION SUR LES LIGNES DIRECTRICES D'ALMATY**

Additif

OBSERVATIONS AU SUJET DES LIGNES DIRECTRICES D'ALMATY

Préparé par l'Équipe spéciale sur la participation du public aux
instances internationales avec l'assistance du secrétariat

1. Le présent additif fait la synthèse des observations des instances internationales au sujet des Lignes directrices, compte tenu de leurs processus, activités et caractéristiques propres.
2. Il comporte deux sections. La première concerne les observations d'ordre général, y compris l'intérêt et l'applicabilité des Lignes directrices et leur cohérence avec les pratiques des instances. Elle présente également les observations au sujet des réalités institutionnelles,

des parties prenantes, de l'investissement des ressources, de l'accès à l'information, de l'accès du public au processus décisionnel et de l'accès à la justice. La seconde partie regroupe, en un tableau pour une lecture plus aisée, les observations au sujet de dispositions spécifiques.

Observations générales

Utilité

3. Le secrétariat de la Convention sur la diversité biologique observe que si, d'une manière générale, ses propres dispositions et pratiques reflètent les dispositions contenues dans les Lignes directrices, ces dernières n'en constituent pas moins un outil utile pour la mise en œuvre concrète des principes de la Convention d'Aarhus par des mécanismes internationaux tels que la Convention sur la diversité biologique. Il considère que les Lignes directrices devraient permettre aux Parties à la Convention sur la diversité biologique de s'acquitter plus facilement de leurs obligations en matière de participation du public et d'accès à l'information compte tenu des caractéristiques propres à la Convention. Elles seront également utiles pour la poursuite du programme de la Convention concernant la communication, l'éducation et la sensibilisation du public. Le secrétariat observe qu'il est nécessaire de créer des synergies et des liens plus importants entre les divers instruments et institutions internationaux traitant de ces questions, aussi bien pour ce qui est de l'élaboration des politiques que de leur mise en œuvre, et que l'examen des Lignes directrices par d'autres instances internationales devrait contribuer à combler les lacunes existantes.

4. Le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques observe que les Lignes directrices constituent un bon point de départ pour ce qui est de montrer l'importance d'une large et pleine participation de la communauté internationale et du public en matière d'environnement. Elles encouragent par ailleurs tous les acteurs qui se sentent concernés à faire entendre leurs voix et à participer aux processus décisionnels au niveau approprié compte tenu de la question examinée. En ce sens, elles représentent un pas en avant vers l'efficacité du partage de l'information, de la participation et du processus décisionnel en matière d'environnement.

5. Le secrétariat de l'OIBT observe que les Lignes directrices représentent une tentative réussie d'institutionnaliser la participation du public aux travaux des instances internationales.

Le secrétariat intérimaire de la Convention des Carpates déclare que les Lignes directrices semblent être un outil utile pour la promotion de l'application des principes de la Convention d'Aarhus par les instances internationales et facilitent par ailleurs l'élaboration et l'application de procédures et de pratiques officielles et non officielles par les instances internationales.

Le Centre d'information scientifique de l'ICWC constate que les Lignes directrices se présentent sous la forme d'un document bien présenté et pertinent pour la promotion de l'application des principes de la Convention d'Aarhus à l'intention non seulement des Parties à ladite Convention, mais également d'autres États. Elles sont particulièrement importantes pour les nouveaux États indépendants qui ont succédé à l'Union soviétique pour ce qui est du développement démocratique et de la construction de la société civile. La CESAP considère que les Lignes directrices constitueront probablement un instrument utile pour l'examen, par les instances internationales, de leurs propres politiques et procédures, non seulement en matière d'environnement, mais en général.

6. Le secrétariat de la Commission de la science et de la technique au service du développement déclare que les Lignes directrices pourraient contribuer à la participation du public aux instances internationales, mais qu'elles sont trop générales et devraient être plus concrètes. Le secrétariat de la Convention sur les espèces migratrices considère lui aussi que les Lignes directrices sont très générales, et pour l'essentiel une question de bon sens et de bonne pratique, comme c'est normalement le cas pour les orientations formulées par l'ONU. Compte tenu de l'importance de cette question, il faudrait chercher à élaborer des directives pratiques pour l'accès à l'information et la participation du public en matière d'environnement comme aux mécanismes internationaux, accompagnées d'exemples et de procédures clairs. La plupart de ce qui est proposé dans les Lignes directrices a déjà été longuement examiné et proposé par d'autres instances telles que la Commission du développement durable. S'il est certes important de répéter ces concepts, cela signifie toutefois que les efforts déployés jusqu'à présent n'ont pas été suffisamment efficaces, et que de nouveaux instruments et un nouveau type de directives devraient être élaborés.

7. Le secrétariat du Plan d'action pour la Méditerranée déclare avoir l'intention d'utiliser pleinement les Lignes directrices, qui sont conformes à l'esprit du Plan et de la Convention de Barcelone et avec leurs pratiques en matière de participation du public. Il observe que les Lignes directrices contiennent un certain nombre de recommandations et de suggestions qui pourraient

permettre aux Parties, à d'autres États et à des organisations ou organes internationaux d'encourager et de faciliter l'accès du public à l'information et la participation du public, et qui offrent une excellente occasion de poursuivre l'élaboration et l'application de politiques en la matière.

Applicabilité

8. Le secrétariat du Forum des Nations Unies sur les forêts observe que le Forum étant un organe subsidiaire du Conseil économique et social, son règlement intérieur est celui des commissions techniques du Conseil, et par conséquent les Lignes directrices ne s'appliquent pas directement à ses travaux. Toutefois, étant donné que les signataires de la Convention d'Aarhus sont tous membres du Forum, ils peuvent en influencer les travaux en présentant des propositions conformes aux Lignes directrices.

9. Le Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO déclare que les Lignes directrices n'ont pas été communiquées au Comité du patrimoine mondial, qui est l'organe directeur de la Convention du patrimoine mondial de l'UNESCO, de sorte qu'il n'existe pas de mécanisme officiel pour en tenir compte. Toutefois, certaines missions sur des sites du patrimoine mondial (par exemple la mission de 2005 au parc national de Durmitor, au Monténégro, pour étudier les menaces présentées par un projet de centrale hydroélectrique) font référence, dans leurs recommandations, à la Convention d'Aarhus.

10. Le FIDA observe que, compte tenu de sa nature particulière puisqu'il se consacre principalement à l'exécution de programmes/projets, les Lignes directrices ne s'appliquent pas pleinement à son mandat.

11. Le Bureau de la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance déclare que son organe exécutif et son comité d'application ont pris note des Lignes directrices et des obligations faites aux Parties à la Convention d'Aarhus, et ont également noté qu'un certain nombre de Parties à la Convention d'Aarhus étaient également Parties à la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance. Il observe toutefois que, puisque les Parties à ces deux conventions ne sont pas exactement les mêmes, il revient aux Parties à la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance de décider, compte

tenu des caractéristiques propres à cette Convention, comment transcrire dans leurs travaux des principes tels que ceux énoncés dans les Lignes directrices.

12. Le secrétariat de la Convention de Berne déclare que les Lignes directrices s'appliquent à la Convention, étant donné que celle-ci entre dans le champ de la définition d'«instance internationale» qui figure au paragraphe 9 des Lignes directrices, ainsi que des alinéas *a* et *e* du paragraphe 4 relatif au champ d'application des Lignes directrices. Il observe en outre que les Parties à la Convention d'Aarhus et à la Convention de Berne sont dans de nombreux cas les mêmes.

13. Le secrétariat de la Commission internationale pour la protection du Danube déclare que les pays qui coopèrent au sein de la Commission ont convenu de coopérer dans le cadre de la Convention sur la coopération pour la protection et l'utilisation durable du Danube et de la Directive-cadre de l'Union européenne sur l'eau, de sorte que la Commission ne fonde pas ses activités en matière de participation du public sur les dispositions de la Convention d'Aarhus.

Accord entre les pratiques des instances internationales et les dispositions des Lignes directrices

14. La Division de préalerte et d'évaluation environnementale du PNUE déclare qu'en ce qui concerne l'accès à l'information, elle a adopté des mesures concrètes pour se conformer aux dispositions des Lignes directrices. Pour ce qui est de la participation du public, il faudrait faciliter la représentation par l'intermédiaire des organisations non gouvernementales et des groupes de la société civile.

15. Le secrétariat de la Commission baleinière internationale observe que les dispositions des Lignes directrices concernant l'accès à l'information paraissent dans une large mesure acceptables, et que les pratiques de la Commission y seraient dans une large mesure conformes. Toutefois, les dispositions concernant la participation du public au processus décisionnel seraient très probablement l'objet de controverses. En particulier, les réunions de la Commission ne sont pas ouvertes au grand public, même si les organisations non gouvernementales accréditées peuvent y participer en qualité d'observateurs. Les décisions de la Commission donnent lieu à un vote des gouvernements membres. Les organisations non gouvernementales ne participent donc pas directement au processus décisionnel, même si plusieurs gouvernements membres font

figurer des représentants d'organisations non gouvernementales au sein de leur délégation et si les organisations non gouvernementales peuvent intervenir auprès d'eux pendant les réunions ou non. En outre, de nombreux gouvernements membres (et le secrétariat) reçoivent une correspondance importante de la part de membres du public au sujet de questions examinées par la Commission, correspondance que les gouvernements peuvent utiliser lors de l'élaboration de leurs décisions.

16. Le secrétariat de la Convention sur la diversité biologique déclare que d'une manière générale les dispositions et les pratiques de la Convention sont conformes aux prescriptions des Lignes directrices.

17. Le secrétariat du Programme sur l'homme et la biosphère de l'UNESCO observe que la définition de «public» dans les réserves de biosphère est aussi large que celle qui figure dans les Lignes directrices.

18. Le secrétariat de la SAICM observe que l'objet des Lignes directrices est très proche de celui de la SAICM. Par exemple, les objectifs de l'Approche stratégique de la SAICM en matière de connaissances et d'informations sont, notamment, de faire en sorte que, pour toutes les parties prenantes, l'information sur les substances chimiques soit, tout au long de leur cycle de vie, disponible, accessible, conviviale, adéquate et adaptée aux besoins des parties prenantes¹.

19. Dans sa réponse en tant que Partie à l'Accord de Cotonou, la Commission européenne observe que les Lignes directrices sont extrêmement pertinentes et précises. Elle note que l'Accord de Cotonou ne fait pas directement référence à l'accès à l'information, à la participation du public au processus décisionnel ou à l'accès à la justice en matière d'environnement mais qu'il contient deux dispositions en la matière qui, considérées ensemble, sont parfaitement dans l'esprit de la Convention d'Aarhus et des Lignes directrices d'Almaty.

20. Le secrétariat de la Convention sur les accidents industriels déclare que la Convention contient des dispositions concernant la communication d'informations à la population susceptible d'être touchée par une activité dangereuse (avant et pendant un accident),

¹ SAICM, Stratégie politique globale, par. 15 b) i).

la participation du public à l'élaboration de plans d'urgence hors site et l'accès à la justice. Leur application est examinée par le Groupe de travail de l'application de la Convention.

21. Le Bureau de la Convention sur l'eau signale qu'à leur quatrième réunion, les Parties à la Convention ont pris note des Lignes directrices et des obligations qui incombaient aux Parties à la Convention d'Aarhus, dont la majorité sont également Parties à la Convention sur l'eau.

La Convention sur l'eau et son Protocole sur l'eau et la santé encouragent l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et, dans une moindre mesure, l'accès à la justice en matière d'environnement. De plus, un guide (en anglais) sur la participation du public et le respect des accords a été préparé dans le cadre de la Convention (<http://www.unece.org/env/water/publications/documents/guidance.pdf>). Les Parties à la Convention sur l'eau et à son Protocole sont donc pleinement conscientes de ces questions.

22. Le secrétariat de la Convention d'Espoo observe que la Convention et son Protocole encouragent l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et, dans une moindre mesure, l'accès à la justice en matière d'environnement et que de ce fait les participants aux réunions organisées dans le cadre de la Convention sont très sensibilisés à ces questions.

23. Le secrétariat de la Convention alpine déclare qu'en raison des caractéristiques, des mécanismes et des activités propres à la Convention, il n'est pas nécessaire d'en modifier les dispositions ou d'appliquer le système défini par les Lignes directrices d'Almaty.

24. Le Département du développement durable de l'Organisation des États américains observe que les Lignes directrices reflètent l'objectif général des principes et recommandations de sa Stratégie interaméricaine.

25. De même, le secrétariat du Programme pour l'environnement des Caraïbes déclare que les Lignes directrices reflètent nombre d'éléments qui ont servi à l'élaboration et à l'adoption de la Convention de Cartagena sur la protection de l'environnement marin dans les Caraïbes et de ses Protocoles. Ces éléments sont utilisés pour l'élaboration et l'application de projets et d'activités nationaux, sous-régionaux et régionaux destinés à donner effet à la Convention et à ses Protocoles.

26. La Banque asiatique de développement fait savoir que, si elle n'a pas adopté de position officielle au sujet des Lignes directrices, l'esprit de ces Lignes, c'est-à-dire la promotion de la diffusion auprès du public d'informations sur l'environnement, est certainement cohérent avec la façon dont la Banque mène ses activités.

Réalités institutionnelles

27. La réponse de la BERD observe que les Lignes directrices auraient pu faire une plus large place à la façon dont les institutions exercent leurs activités dans la pratique. Elles ne mettent pas l'accent sur les possibilités offertes par les organisations et les institutions, mais cherchent plutôt à les traiter comme des Parties, ce qui n'est pas toujours approprié. Par exemple, les organisations et institutions ont fréquemment adopté des politiques, stratégies et mécanismes de plainte/de responsabilisations internes et externes, dont certains peuvent être associés aux questions d'environnement ou avoir un lien direct avec celles-ci. Les décisions y sont adoptées par une structure de direction ou un conseil d'administration, responsable devant les actionnaires. Les organisations et les institutions doivent respecter la confidentialité et sont amenées à examiner des documents appartenant à des tiers, qui les ont parfois communiqués avec des réserves quant à leur divulgation. Elles organisent fréquemment des réunions avec les parties prenantes, comme par exemple leur réunion annuelle, et prennent leurs décisions en se fondant sur de très nombreux documents et rapports. Tous ces aspects ont, potentiellement, une dimension politique, en particulier dans le cas d'organisations et d'institutions financées par des fonds publics. Bien que les Lignes directrices concernent les «instances internationales», elles ne tirent peut-être pas pleinement avantage des aspects potentiels des organisations et des institutions susceptibles d'appliquer les principes de la Convention d'Aarhus (même si du fait de leur structure, elles ne peuvent les appliquer à la lettre). En outre, la réponse de la BERD observe que les Lignes directrices ne font pas une distinction suffisante entre ce qui s'applique à une conférence internationale sur l'environnement et ce qui s'applique à une organisation multilatérale dont l'action peut avoir une incidence sur l'environnement.

Parties prenantes

28. Le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques observe que les Lignes directrices énoncent à juste titre que la participation du public devrait être

aussi large que possible, et qu'au niveau international cette participation devrait être fonction de la nature et du niveau de chaque réunion concernée.

29. Le secrétariat de la Commission de la Sava suggère qu'il serait très utile que les Lignes directrices définissent les principales «parties prenantes» car dans le cas contraire certaines, qui pourraient jouer un rôle important au sein de l'instance internationale concernée, pourraient être oubliées².

30. Le secrétariat de la Commission internationale pour la protection du Danube juge très difficile de faire participer des individus à ses divers mécanismes et a donc décidé de ne pas s'adresser directement à eux mais à des organismes structurés (organisations, syndicats, etc.). Il considère que s'adresser spécifiquement à des individus au niveau international est trop ambitieux, trop coûteux et que les résultats ne sont pas en rapport avec les dépenses engagées.

31. Le secrétariat de la Commission observe en outre que puisque la conception et l'application de mécanismes destinés à assurer la participation du public sont très coûteux, il ne paraît pas logique d'imposer aux organisations internationales les coûts liés au développement des capacités des parties prenantes. Il suggère que ces activités, qui sont dans la plupart des cas des «mécanismes de démocratisation», pourraient être menées sur une base volontaire, et qu'elles ne devraient pas être considérées comme relevant de la seule responsabilité des organisations internationales. La mise en place des cadres législatifs et pratiques de la participation du public devrait certes incomber aux institutions, mais la responsabilité des processus de démocratisation devrait être partagée.

Investissements de ressources

32. Le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques observe qu'il faudrait peut-être insister davantage sur le lien direct établi par les Lignes directrices entre l'accès international et l'investissement de ressources. L'expérience montre en effet que la présence, et donc la participation active, aux sessions de la Conférence des Parties à la Convention et d'autres organes subsidiaires dépend de l'existence de moyens financiers.

² Le paragraphe 30 des Lignes directrices fournit quelques indications quant à la façon de déterminer les parties prenantes concernées. Toutefois, la Commission de la Sava considère que ces indications sont insuffisantes.

Il arrive fréquemment que non seulement on envisage, mais que l'on souhaite, que les représentants d'organisations non gouvernementales soient plus nombreux lors des réunions, mais dans la majorité des cas ils n'en ont pas les moyens. La Convention a organisé des réunions aux niveaux régional et national pour pallier à cette situation.

33. Le Centre d'information scientifique de l'ICWC considère utile de faire figurer dans les Lignes directrices un principe concernant l'appui financier aux organisations internationales afin d'accroître la participation de la société civile à la gestion de l'environnement.

Accès à l'information

34. Le secrétariat de la Commission internationale pour la protection du Danube déclare que la Commission fournit au public intéressé des informations de deux façons, à savoir: des brochures simples destinées à être largement diffusées et des rapports techniques destinés à un public précis. Jusqu'à présent, la Commission a diffusé ses documents aussi bien sur support papier que par Internet, mais elle n'est pas certaine que la diffusion par Internet soit véritablement utile et atteigne son public, bien qu'elle ne précise pas sur quelle base elle fonde cette opinion. Le secrétariat ajoute que les informations d'ordre général peuvent être facilement diffusées par Internet, mais n'est pas convaincu que ce mode de diffusion ait beaucoup de sens dans le cas d'informations ciblées et spécialisées.

Participation du public au processus décisionnel

35. La réponse de la BERD observe que les Lignes directrices d'Almaty devraient encourager la transparence en matière d'élaboration des politiques et des stratégies et la *consultation* du public, mais ne devraient pas demander aux institutions d'assurer la *participation* du public étant donné qu'elles n'ont pas les moyens de lui faire jouer un rôle dans la prise de décisions.

Il revient plutôt aux divers gouvernements d'accorder de tels droits. La BERD peut tenir compte des observations formulées, mais c'est son conseil d'administration qui prend les décisions.

36. Par ailleurs, si la BERD est consciente du droit du public à obtenir des informations sur l'environnement, il s'agit là d'un domaine très large et par conséquent les attentes quant au type d'information qui doit appartenir au domaine public peuvent diverger. De plus, s'il n'existe pas dans un pays une législation générale concernant le droit à l'information et à la participation,

ces droits peuvent n'être reconnus que par la seule législation applicable à l'environnement. De ce fait, si une proposition de projet suscite des préoccupations non environnementales, le public pourra être amené à invoquer des préoccupations environnementales simplement parce que ce sera pour lui la seule possibilité d'exprimer ses préoccupations.

37. La Commission internationale pour la protection du Danube fait état des enseignements qu'elle a tirés, à savoir:

a) Pour que la participation ait véritablement un sens, les parties prenantes doivent être informées. Il est indispensable de fournir les informations en temps voulu et gratuitement. Il faudrait s'efforcer de faire en sorte que les parties prenantes disposent des informations dont elles ont besoin;

b) La participation du public est un processus, et prend donc du temps. Ce processus devrait par conséquent être engagé rapidement et être soigneusement planifié. Il faudra parfois plusieurs années pour s'assurer que les nouvelles structures répondent effectivement aux besoins des parties prenantes, et pour que les parties prenantes puissent s'adapter au nouveau concept de gouvernance;

c) La participation du public est un effort coopératif et doit être activement recherchée par tous les partenaires. Il ne suffit pas que les organisations offrent la possibilité de participer à leurs travaux si les parties prenantes ne sont pas disposées à s'asseoir à une table pour dialoguer et parvenir à des solutions et/ou des compromis;

d) La participation du public doit se faire à différents niveaux, aussi bien au plan local qu'au plan international;

e) Les parties prenantes sont très variées (par exemple, navigation, hydroélectricité, agriculture, écologistes) et il pourrait être nécessaire d'adopter une approche légèrement différente à l'égard de chaque groupe;

f) Il est nécessaire de disposer d'une panoplie d'outils afin de pouvoir utiliser le bon (par exemple ateliers, conférences, formulaires pour la communication d'informations sous forme électronique) pour chaque groupe de parties prenantes;

g) Il est essentiel d'utiliser au mieux le temps de chacun, afin que les observateurs n'aient pas le sentiment que les résultats obtenus ne sont pas à la hauteur du temps et de l'argent qu'ils ont consacrés.

Accès à la justice

38. Le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques observe que les mécanismes juridiques de règlement des différends tels que les procédures d'arbitrage et de conciliation, ou d'autres moyens de régler des questions liées à l'application, restent valables et utiles dans le cadre des accords multilatéraux sur l'environnement. Il prévoit par ailleurs qu'à l'avenir on s'efforcera davantage d'éviter les différends dans le cadre général des mécanismes de règlement.

39. La Division du développement durable de la Banque africaine de développement déclare que les Lignes directrices sont bien écrites et adaptées à l'objet de la Convention. À cet égard, elles répondent aux besoins minimum en termes d'accès à l'information et de participation du public. Toutefois, le paragraphe consacré à l'accès à la justice paraît un peu trop bref. La Banque africaine de développement suggère de le développer en s'appuyant sur les expériences au niveau international en matière de procédures d'examen et de respect.

Observations au sujet de dispositions particulières

40. La majorité des observations des instances internationales sont d'ordre général, et ne portent pas sur telle ou telle disposition des Lignes directrices. Toutefois, sept instances – Division de préalerte et d'évaluation environnementale du PNUE, secrétariat de la Commission baleinière internationale, secrétariat de la Convention sur les espèces migratrices, BERD, Centre d'information scientifique de l'ICWC, secrétariat de la Commission de la Sava et CESAP – ont également formulé des observations au sujet de dispositions précises. On trouvera à l'annexe une synthèse de ces observations.

ANNEXE

Observations au sujet de certaines dispositions des Lignes directrices

| Paragraphe | Texte | Instance | Observations |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 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. | Commission baleinière internationale | Le secrétariat de la Commission baleinière internationale formule l'observation suivante: «Étant donné l'environnement de travail difficile de la Commission, le membre de la deuxième phrase du paragraphe 1 des Lignes directrices, libellé comme suit "... 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" semble particulièrement important.» ³ . |
| 2 a) | 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.); | BERD | La réponse de la BERD suggère de modifier comme suit le libellé du paragraphe 2 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, <i>la stratégie et les politiques mises en œuvre qui ont une incidence sur l'environnement, la sécurité, les questions sociales, la communication au sein d'un secteur ou d'une zone géographique donnée</i> , etc.)"; |

³ Les citations tirées des réponses reçues des instances internationales figurent entre des doubles guillemets (« »). Les extraits des Lignes directrices sont indiqués entre des guillemets simples (" "). Les amendements proposés par les instances figurent en italiques.

| Paragraphe | Texte | Instance | Observations |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4 c) | <p>Les présentes Lignes directrices concernent les instances internationales, notamment:</p> <p>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;</p> | BERD | <p>La réponse de la BERD contient le commentaire suivant: «L'accent mis sur les conférences internationales [dans les Lignes directrices] est peut-être trop important: il ne s'agit là que d'une seule forme de communication, et qui plus est n'est pas la principale pour ce qui est de fournir un droit d'accès à l'information, au processus décisionnel ou à la justice.».</p> |
| 4 e) | <p>Les présentes Lignes directrices concernent les instances internationales, notamment:</p> <p>e) Les processus décisionnels appliqués dans le cadre d'autres organisations internationales pour des questions liées à l'environnement.</p> | BERD | <p>La réponse de la BERD suggère de modifier comme suit le libellé du paragraphe 4 e): <i>“Les processus décisionnels appliqués dans le cadre d'autres organisations internationales pour des questions qui pourraient avoir un rapport avec l'environnement, telles que les politiques ou stratégies mises en œuvre pour le développement d'un secteur ou dans certaines zones géographiques”.</i> Elle contient l'observation suivante: <i>«Cela n'est pas forcément limité à la documentation sur l'environnement – il pourrait s'agir également d'une politique énergétique, du Pacte de stabilité des Balkans, ou d'une autre initiative régionale qui doit tenir compte de l'environnement. Le libellé des Lignes directrices devrait être suffisamment général pour que les populations concernées par les divers processus décisionnels puissent intervenir, que le mot “environnement” figure ou non dans le titre.».</i></p> |
| 5 | <p>Les présentes Lignes directrices concernent toutes les étapes internationales de tout processus décisionnel pertinent relatif aux questions d'environnement.</p> | <p>BERD</p> <p>CESAP</p> | <p>La réponse de la BERD suggère d'ajouter <i>“ou qui pourrait avoir un impact sur l'environnement”</i> à la fin de la phrase.</p> <p>La Division de l'environnement et du développement durable de la CESAP fait part de l'observation suivante: «Si les Lignes directrices font référence à “toutes les étapes internationales de tout processus décisionnel pertinent”, il est clair qu'au stade de la phase internationale, de nombreuses décisions importantes ont été prises qui bénéficieraient de la participation et de l'accès du public (non international) à l'information avant la “phase internationale”.».</p> |

| Paragraphe | Texte | Instance | Observations |
|---------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Considérations générales | | | |
| 13 | Il peut être nécessaire d'adopter et d'organiser les processus et mécanismes internationaux afin de garantir un accès international significatif et équitable. | ICWC | Le Centre d'information scientifique de l'ICWC suggère que cette disposition devrait imposer une obligation au lieu de déclarer simplement "il peut être". |
| | | BERD | La réponse de la BERD suggère de modifier le libellé du paragraphe 13 comme suit: "Il peut être nécessaire d'adapter et d'organiser les processus et mécanismes internationaux afin d'identifier les parties prenantes concernées et de leur garantir un accès significatif et équitable aux informations susceptibles d'avoir un impact sur l'environnement. De plus, d'autres parties prenantes qui ne sont pas directement touchées, pourraient être intéressées par ces informations, et il faudrait dans toute la mesure du possible les leur communiquer." |
| 14 | Dans toute structuration de l'accès international, il faudrait veiller à instaurer ou à maintenir des processus ouverts, en principe, au grand public. | BERD | La réponse de la BERD suggère d'ajouter "mais particulièrement conçue de telle sorte que les parties prenantes concernées puissent participer" à la fin de la phrase. Elle formule l'observation suivante «Les organisations internationales élaborent des politiques pour investir dans les pays en développement – et conçoivent des programmes de communication qui permettent facilement aux organisations non gouvernementales de participer – mais qui souvent n'offrent pas la même possibilité aux populations touchées. Les mécanismes retenus, tels que l'accès par Internet ou les observations par courrier électronique, peuvent ne pas être adaptés au public concerné.» |
| 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 | Commission de la Sava | Le secrétariat de la Commission de la Sava formule l'observation suivante «En raison de situations socioculturelles ou d'un poids économique ou politique différents, des mesures particulières devraient être prises ... et nous attendrions à ce que certaines de ces mesures figurent dans les Lignes directrices». |

| Paragraphe | Texte | Instance | Observations |
|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | 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. | ICWC | Le Centre d'information scientifique de l'ICWC observe qu' «Au [paragraphe] 15, le sens de l'expression "mesures particulières" pour garantir un processus équilibré et équitable devrait être précisé.». «La participation de toutes les parties prenantes devrait être facilitée.» Le Centre d'information scientifique suggère de modifier comme suit la dernière phrase du paragraphe "et <i>en particulier</i> 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. | ICWC | Le Centre d'information scientifique de l'ICWC suggère de modifier comme suit le libellé du paragraphe 16 " <i>Dans le cas d'une personne physique</i> , l'accès international devrait être assuré sans discrimination quant à la citoyenneté, la nationalité, <i>le sexe</i> 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 conformément à la législation nationale. Il est fortement recommandé de maintenir un équilibre entre les sexes en ce qui concerne l'accès international." |
| 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. | PNUE | La Division de préalerte et d'évaluation environnementale du PNUE formule l'observation suivante: «Un accès à haut débit et fiable à Internet constitue un problème dans les pays en développement, et la référence faite au paragraphe 17 au renforcement des capacités est très importante. Outre la retransmission sur Internet, le simple téléchargement de documents à partir de sites Web peut prendre jusqu'à une heure pour les utilisateurs de pays en développement qui n'ont pas une connexion à haut débit.». «La référence au renforcement des capacités, paragraphe 17... devrait peut-être être portée à l'attention du Groupe des Nations Unies pour le développement.» |

| Paragraphe | Texte | Instance | Observations |
|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Accès à l'information | | | |
| 19 | Chaque Partie devrait encourager les instances internationales à mettre au point et à 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. | BERD | La réponse de la BERD contient l'observation suivante «Il faut établir une différence entre les informations détenues par une institution et les informations produites par cette institution. Nous pouvons contrôler l'information que nous produisons, mais nous ne pouvons faire la même promesse en ce qui concerne la diffusion d'informations ... que nous ont communiquées des tiers, par exemple les parrains d'un projet du secteur privé. Ces informations ne nous appartiennent pas et dans la plupart des cas sont soumises à des règles de confidentialité.». Cette réponse suggère que le membre de phrase "l'information sur l'environnement dont elle dispose" pourrait être modifié et se lire " <i>l'information sur l'environnement qu'elles produisent</i> ". |
| 21 | Il faudrait développer les moyens techniques disponibles pour rendre les informations effectivement accessibles, gratuitement, au public, en utilisant des outils d'information électronique tels que les 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. | BERD | La réponse de la BERD contient l'observation suivante «Nous suggérons de ne pas mentionner la diffusion en direct d'événements sur Internet, et d'adopter un libellé plus général – étudier différentes technologies qui pourraient être utiles. Le problème essentiel ici est de savoir si ces technologies permettent de toucher d'abord le public concerné puis le public intéressé. La première catégorie n'a peut-être pas des moyens technologiques d'accès aussi puissants que la seconde. Dans les pays en transition, par exemple, l'accès à ces technologies peut être inexistant ou extrêmement limité.». La réponse suggère de supprimer la phrase "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" et de la remplacer par " <i>Il faudrait étudier une méthode de diffusion pour toucher le public intéressé, en tenant compte des nouvelles technologies et méthodologies.</i> ". |
| 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 | ICWC | Le Centre d'information scientifique de l'ICWC suggère de préciser le sens des membres de phrase "de façon active" et "de façon active, sous une forme significative et accessible". Il suggère également de modifier légèrement le texte de la version russe de la façon suivante " <i>L'information sur l'environnement devrait</i> |

| Paragraphe | Texte | Instance | Observations |
|---------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | 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'information en direction du public et devrait être encouragée. | | <i>être communiquée sous une forme significative et accessible de façon active.</i> ”. |
| 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. | BERD | La réponse de la BERD contient l'observation suivante: «Nous suggérons que les demandes soient “raisonnables”. Nous recevons fréquemment des demandes telles que “donnez-moi toutes les informations dont vous disposez au sujet des projets en (nom du pays)”. De telles demandes ne sont pas suffisamment précises pour qu'il soit possible d'y donner suite: il peut exister des centaines de projets dans un pays, et les ressources nécessaires pour répondre à la demande seraient donc excessives.». |
| 25 | Les demandes d'informations sur l'environnement 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. | BERD | La réponse de la BERD contient l'observation suivante «... on pourrait faire une légère différence entre les institutions, où la transparence des informations est de l'intérêt du public, et les Parties à la Convention, où il s'agit du droit inhérent des populations à avoir accès à l'information détenue par leur gouvernement. Il est peut-être utile d'établir ici une certaine distinction, ou simplement de préciser que les institutions devraient indiquer clairement le type d'information qu'elles ne communiqueront pas et définir les règles de confidentialité de façon publique (par exemple, dans le cas d'informations personnelles, d'informations commerciales confidentielles, etc.)». |
| Participation du public au processus décisionnel | | | |
| 31 | Bien qu'une instance internationale ou un processus s'y déroulant doit 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 | Convention sur les espèces migratrices | Le secrétariat de la Convention sur les espèces migratrices formule l'observation suivante «Des indications pratiques plus complètes devraient être fournies concernant des situations difficiles, comme par exemple la façon de traiter les sessions à huit clos. Le paragraphe 31 pourrait également fournir plus de détails, et des exemples des mesures décrites.». |

| Paragraphe | Texte | Instance | Observations |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> | | |
| 35 | <p>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.</p> | ICWC | <p>Le Centre d'information scientifique de l'ICWC suggère de modifier comme suit le libellé de la dernière phrase "La possibilité de participer à un processus décisionnel international devrait être fournie à <i>tous les stades, y compris au cours du processus de préparation de la proposition de projet</i>, où les options sont encore ouvertes et où le public peut exercer une influence effective".</p> |
| 36 | <p>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</p> | PNUE | <p>La Division de préalerte et d'évaluation environnementale du PNUE formule l'observation suivante «La référence au paragraphe 36 à l'Internet en tant que moyen de contacter le public et d'obtenir des observations au sujet de projets de documents en préparation est parfaitement d'actualité et pertinente» [mais] «posera quelques problèmes. Il convient de noter qu'il faut tenir compte de considérations d'ordre linguistique. Les projets pourraient n'être disponibles qu'en anglais, ce qui ne permettrait pas de recevoir des observations</p> |

| Paragraphe | Texte | Instance | Observations |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | besoin de recevoir directement les informations considérées. Afin de préserver la qualité du processus décisionnel, il faudrait énoncer des normes transparentes clairement définies régissant la formulation des observations et le public devrait en être informé. | | de non-anglophones. En outre, les individus comme les organisations de pays en développement pourraient avoir du mal à accéder aux documents en raison du débit limité de leur connexion. En ce qui concerne les projets de décision, il pourrait être très difficile pour le public d'influencer des décisions préparées par les secrétariats des instances internationales et les délégations d'États membres. On doit prendre pour hypothèse que les organisations non gouvernementales et les organisations de la société civile, de même que les représentants du public, examineront soigneusement les projets de décision et formuleront des observations à leur sujet, ce qui pourrait amener les États membres à les modifier.» |
| 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. | BERD | La réponse de la BERD suggère que le membre de phrase <i>“les décisions devraient tenir dûment compte des résultats de la participation du public”</i> s'applique peut-être davantage aux Parties. Elle fait observer que «Les conseils d'administration des institutions ne sont pas Parties; ils n'ont pas accordé au public de rôle particulier dans le processus décisionnel mais dans la plupart des cas ont simplement déclaré qu'ils tiendraient compte de ses observations.» |
| 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. | BERD | La réponse de la BERD suggère de modifier le membre de phrase <i>“de façon à assurer la plus large participation possible”</i> comme suit <i>“de façon à assurer une pleine participation, notamment des parties prenantes concernées”</i> . La réponse de la BERD contient l'observation suivante «Il nous semble que l'objectif n'est pas d'avoir la participation la plus importante possible, considérée comme une fin en soi, ce qui implique des coûts importants en termes de planification, de gestion et d'exécution. Ce qu'il faut, c'est identifier les parties prenantes concernées, assurer la pleine participation du public touché, et la participation aussi large que possible du public intéressé. L'objectif ne devrait pas être d'être aussi grand que possible, mais d'être aussi pertinent que possible.» |