



CONFERENCE MINISTERIELLE
UN ENVIRONNEMENT POUR L'EUROPE

Sofia, Bulgarie

23 - 25 octobre 1995

**LIGNES DIRECTIVES POUR L'ACCÈS À L'INFORMATION SUR
L'ENVIRONNEMENT ET LA PARTICIPATION DU PUBLIC
À LA PRISE DE DÉCISIONS EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT**

rapport soumis par le

**Groupe de travail composé de hauts fonctionnaires pour le processus
"Un environnement pour l'Europe"**



COMMISSION ECONOMIQUE DES NATIONS UNIES POUR L'EUROPE

PREAMBULE

Rappelant le Principe 10 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, qui porte que : "La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient",

Reconnaissant que pour renforcer la sensibilisation aux problèmes d'environnement et promouvoir une participation réelle du public, il convient de garantir l'accès à l'information sur l'environnement,

Reconnaissant que la participation du public contribue à l'action des pouvoirs publics en faveur de la protection de l'environnement et sachant que la définition des politiques et la prise des décisions en matière d'environnement ne sont pas seulement l'affaire des pouvoirs publics,

Reconnaissant que pour favoriser la participation véritable du public il convient de porter à sa connaissance les modes et modalités de participation à la prise de décisions en matière d'environnement et à la solution des problèmes environnementaux,

Reconnaissant que la participation du public peut représenter une source d'informations et de connaissances scientifiques et techniques supplémentaires pour les responsables,

Ayant la conviction que les autorités chargées de l'environnement devraient mieux sensibiliser le public afin de renforcer sa compréhension et son adhésion vis-à-vis des politiques environnementales et de leur mise en oeuvre,

Sachant que la promotion de la participation du public implique la transparence et l'obligation redditionnelle des pouvoirs publics afin d'améliorer leur crédibilité et de renforcer l'appui dont bénéficient leurs activités,

Souhaitant que dans l'action visant à associer le public à la protection des droits en matière d'environnement, le devoir incombant à chacun, tant individuellement que collectivement, de protéger et de préserver l'environnement soit aussi pris en compte,

Considérant qu'en facilitant l'accès aux tribunaux et aux procédures administratives on contribuera à protéger les intérêts légitimes des personnes privées et des groupes représentant l'intérêt général, à assurer l'application effective des mesures environnementales prescrites et à mettre un terme aux pratiques illicites,

Approuve les Directives ci-après :

Aucune disposition des présentes Directives ne saurait être interprétée comme portant atteinte aux droits en matière d'accès à l'information et de participation du public consacrés dans la législation des Etats membres ou dans les accords auxquels ces Etats sont parties.

I. Accès à l'information sur l'environnement

1. Aux fins des présentes Directives, on entend par information sur l'environnement toute information relative à l'état de l'eau, de l'air, du sol, de la faune, de la flore, des terres et des sites naturels, aux activités ou mesures qui produisent ou risquent de produire des effets préjudiciables sur ces éléments, ainsi qu'aux activités ou mesures destinées à les protéger, y compris les mesures administratives et les programmes de gestion de l'environnement.
2. Toute personne physique ou morale devrait pouvoir accéder librement à l'information sur l'environnement à sa demande, conformément aux dispositions des présentes Directives, sans considération de citoyenneté, de nationalité ou de domicile et sans avoir à justifier d'un intérêt juridique ou autre.
3. Les pouvoirs publics (aux niveaux national, régional et local) et les organismes exerçant des responsabilités publiques dans le domaine de l'environnement, à l'exception des organes ayant qualité judiciaire ou législative, devraient communiquer les informations touchant l'environnement conformément aux dispositions des présentes Directives.
4. Les pouvoirs publics devraient régulièrement recueillir et mettre à jour les informations pertinentes en matière d'environnement. En outre, lorsque les mécanismes facultatifs ne sont pas adaptés, les Etats devraient mettre en place des mécanismes contraignants pour faire en sorte que les pouvoirs publics disposent d'informations suffisantes sur les activités qui ont des incidences importantes sur l'environnement.
5. Les Etats devraient prendre les mesures nécessaires pour renforcer la transparence de leurs systèmes d'information sur l'environnement, notamment en précisant la nature et la portée des informations disponibles, les conditions fondamentales régissant la divulgation de ces informations et la procédure à suivre pour les obtenir, en établissant et en gérant des registres et en désignant des chargés d'information.
6. Une demande d'informations ne peut être rejetée que pour les motifs suivants :
 - a) Confidentialité des actes des pouvoirs publics, des relations internationales ou de la défense nationale;
 - b) Sécurité publique;

- c) Affaires qui sont, ou qui ont été, en instance ou en cours d'enquête (y compris les enquêtes disciplinaires), ou qui font l'objet d'une procédure d'enquête préliminaire;
- d) Confidentialité commerciale et industrielle (s'agissant par exemple des activités agricoles ou d'autres activités de négoce), y compris la propriété intellectuelle;
- e) Confidentialité des données ou des fichiers à caractère personnel;
- f) Eléments d'information venant d'un tiers sans que celui-ci soit dans l'obligation juridique de communiquer l'information en question ou sans qu'il puisse être soumis à cette obligation, lorsque ce tiers n'a pas donné son accord concernant la divulgation de l'information;
- g) Eléments dont la divulgation pourrait porter préjudice à l'environnement, par exemple informations sur les sites de reproduction d'espèces rares.

Une demande peut également être rejetée si elle concerne une information en cours d'élaboration. Les motifs de refus susmentionnés doivent être interprétés de manière restrictive et en évaluant, dans chaque cas, si l'intérêt général est mieux servi par la divulgation de l'information ou par sa non-divulgation. Tout refus d'accéder à une demande d'informations doit être motivé par écrit. Lorsqu'une partie seulement des informations demandées tombe sous le coup d'un motif de refus, les autres informations doivent être communiquées au demandeur.

7. Les pouvoirs publics doivent répondre à toute demande d'information sans tarder et, en tout état de cause, dans un délai de six semaines.

8. Les informations sur l'environnement figurant par exemple dans les registres publics devraient pouvoir être consultées gratuitement. Toute personne qui demande des informations devrait avoir la possibilité d'obtenir copie de ces informations (sous réserve de dispositions relatives au droit d'auteur), le cas échéant contre remboursement des frais de reproduction et de diffusion. Lorsque l'information est détenue sous diverses formes, elle devrait être communiquée sous la forme spécifiée par le demandeur; qu'elle soit écrite, graphique, auditive ou électronique.

9. Les Etats devraient faire en sorte que toute personne estimant que sa demande d'information a été abusivement rejetée ou ignorée, que la réponse de l'autorité publique n'a pas été appropriée ou que le prix demandé est excessif puisse intenter une action judiciaire ou administrative conformément à la législation nationale applicable.

10. Les Etats devraient publier régulièrement des informations actualisées sur l'état de l'environnement, par exemple dans le cadre d'un rapport.

11. Les Etats devraient faire connaître les principaux documents nationaux et internationaux existant dans le domaine de l'environnement, tels que les stratégies, les programmes et les plans d'action ainsi que les rapports d'activité concernant leur application.

12. Les Etats devraient faire connaître le texte des instruments juridiques internationaux disponibles auxquels ils sont parties et qui fixent les procédures relatives à l'accès du public à l'information sur l'environnement ou aux droits de participation du public, de préférence dans la langue nationale, ainsi que les résolutions ou recommandations adoptées par les conférences pertinentes.

13. Les Etats devraient informer le public des possibilités de communiquer aux organismes internationaux des informations sur le non-respect des prescriptions internationales.

14. Les Etats devraient encourager les entités dont les activités ont des incidences préjudiciables importantes sur l'environnement à rendre compte régulièrement au public de l'impact environnemental desdites activités.

15. Il conviendrait d'encourager l'accès du public aux informations procédant de mécanismes volontaires tels que les écobilans ^{1/} ou les systèmes d'éco-étiquetage en faveur de produits plus respectueux de l'environnement.

II. Participation du public

16. Les Etats devraient faciliter la participation du public à l'élaboration et à l'adoption des décisions en matière d'environnement et des décisions qui ont des incidences importantes sur l'environnement.

17. Les Etats sont invités à établir des mécanismes de consultations formels et informels pour faciliter la participation des ONG à la prise des décisions qui ont des incidences importantes sur l'environnement et pour supprimer les entraves ou les obstacles à la participation du public.

18. Les Etats devraient s'attacher spécialement à promouvoir la participation du public à l'élaboration et à l'adoption des décisions en matière d'environnement qui présentent un intérêt particulier pour les communautés régionales et locales.

19. Des consultations devraient être organisées au début du processus décisionnel, c'est-à-dire quand les options sont encore ouvertes et que le public peut exercer une influence réelle. Les Etats devraient établir des procédures transparentes et fournir les informations nécessaires. Le cas échéant, les autorités compétentes devraient apporter au public une aide et des explications supplémentaires. Les Etats sont invités à harmoniser si possible les délais prévus pour la consultation publique avec ceux établis dans le cadre des régimes d'accès à l'information afin de s'assurer la participation d'un public informé.

20. Les autorités compétentes devraient s'attacher à donner aux fonctionnaires une formation efficace pour leur faire prendre conscience de leurs responsabilités en rapport avec l'accès du

^{1/} Comme, par exemple, dans le Règlement communautaire No 1836/93 du 29 juin 1993.

public à l'information et la facilitation de la participation du public à la prise de décisions en matière d'environnement.

21. Avant l'adoption de décisions ayant des incidences importantes sur l'environnement, les Etats devraient veiller à ce que soit prise en compte l'opinion publique, y compris l'avis des ONG, d'autres groupes d'intérêts et des organismes consultatifs s'occupant d'environnement.

22. Les Etats devraient associer le public à la prise des décisions administratives en matière d'environnement de préférence en adoptant des prescriptions régissant expressément certaines procédures, par exemple pour l'évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE) et la délivrance des permis ou licences, en particulier lorsque ces décisions risquent d'avoir des incidences importantes sur l'environnement. Ces prescriptions pourraient porter notamment sur les éléments suivants : droit de plaider sa cause, procédures prévoyant le droit de proposer des solutions de rechange le cas échéant, délai raisonnable pour présenter ses observations, droit à une décision motivée et droit d'engager des procédures administratives et/ou judiciaires en cas de carence ou en appel des décisions rendues.

23. Les Etats sont invités à adopter comme norme minimale les obligations et recommandations relatives à l'EIE contenues par exemple dans la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Espoo, 1991).

24. Les Etats devraient s'assurer que les personnes agissant dans le cadre de la participation du public aux questions environnementales ne seront sanctionnées d'aucune manière pour des activités qui sont licites par ailleurs.

III. Procédures administratives et judiciaires

25. Le public devrait avoir accès aux procédures administratives et judiciaires, selon que de besoin. Il convient de garantir par les moyens juridiques appropriés que les procédures seront justes, ouvertes, transparentes et équitables. Il serait souhaitable que les procédures ne soient pas d'un coût prohibitif.

26. Il conviendrait d'interpréter très largement la capacité d'ester dans le cadre des procédures portant sur des questions environnementales.

IV. Application des directives

27. Les Etats sont invités à adopter, au terme d'un vaste processus de consultations, les stratégies nécessaires pour mettre en oeuvre les présentes Directives.

28. Pour assurer concrètement l'accès à l'information sur l'environnement et la participation du public à la prise de décisions en matière d'environnement, il conviendrait d'établir un cadre

réglementaire précis prévoyant des garanties procédurales et institutionnelles et des modalités d'exécution appropriées. Le cas échéant, les Etats devraient mettre en place des structures administratives propres à faciliter le bon fonctionnement des garanties susmentionnées, notamment

en désignant des chargés d'information et de relations publiques, en confiant un mandat en matière d'environnement à un médiateur, etc.

29. Les Etats devraient prendre conscience du rôle important des gouvernements locaux et régionaux et leur déléguer les pouvoirs nécessaires pour assurer la mise en oeuvre des présentes Directives.

30. Les Etats devraient promouvoir l'éducation et la formation en matière d'environnement à l'intention du grand public et de certains groupes-cibles, notamment en ce qui concerne les méthodes et procédures relatives à l'accès à l'information et à la participation du public. Il conviendrait de prendre en considération le rôle essentiel des ONG, des établissements d'enseignement et des médias et de leur fournir un appui approprié.

31. Les Etats devraient favoriser le suivi systématique de l'application des présentes Directives. Ils sont invités à appuyer les activités en cours et à faciliter l'échange de données d'expérience dans ce domaine. Les Etats devraient rendre compte des progrès accomplis dans la mise en oeuvre des présentes Directives à la Commission économique pour l'Europe de l'ONU dans un délai maximal de deux ans suivant l'adoption du présent document.
