



**Conseil économique  
et social**

Distr.  
GÉNÉRALE

ECE/MP.PP/2005/20  
12 avril 2005

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

---

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

Réunion des Parties à la Convention sur l'accès à l'information,  
la participation du public au processus décisionnel et l'accès  
à la justice en matière d'environnement  
(Deuxième réunion, Almaty (Kazakhstan), 25-27 mai 2005)  
(Point 6 a) de l'ordre du jour provisoire)

**CONCLUSIONS RELATIVES À L'ÉLABORATION DES RAPPORTS ET  
TENDANCES EN MATIÈRE D'APPLICATION DE LA CONVENTION<sup>i</sup>**

Document établi par le secrétariat avec l'aide d'un consultant\*

1. Les rapports nationaux d'exécution qui ont été présentés contiennent une somme d'informations utiles sur l'état d'application de la Convention dans la plupart des États qui y sont parties. Chaque rapport contient des données «de base» qui peuvent être enrichies au fil des cycles successifs de présentation des rapports. Ces rapports devraient se révéler utiles pour un ensemble très divers de parties prenantes, notamment le grand public. Il est également prévu qu'ils fournissent au Comité d'examen du respect des dispositions des éléments de référence importants.
2. Le processus d'établissement et de présentation des rapports s'est pour l'essentiel déroulé sans difficultés. La majorité des Parties (24 sur 30) ont soumis un rapport, et pour la plupart dans les délais prévus. La limitation de la longueur des rapports, leur mise en forme et leur traduction ainsi que le calendrier serré ont en revanche posé quelques problèmes logistiques.

---

\* Le présent document n'a pas pu être présenté dans les délais car le secrétariat a reçu des Parties concernées plusieurs rapports nationaux d'exécution après la date limite fixée dans la décision I/8 de la réunion des Parties; en outre, il a fallu résoudre des problèmes tenant au fait qu'il s'agit là du premier cycle de notification prévu dans la décision I/8. Par ailleurs, le secrétariat a dû traiter, pendant la même période, un important volume de documents complémentaires établis pour la deuxième réunion des Parties.

Une des innovations concernant leur présentation, à savoir la nécessité de consulter le public lors de l'élaboration du rapport national, semble n'avoir posé aucun problème particulier aux Parties, même s'il est peut-être trop tôt pour déterminer dans quelle mesure les rapports rendent pleinement compte des points de vue de ceux qui s'efforcent d'exercer les droits que leur confère la Convention.

3. Alors que les rapports nationaux fournissent des indications précieuses sur la manière dont les différents pays s'acquittent des obligations qui leur incombent en vertu de la Convention, il importe de ne pas perdre de vue certaines limites lorsqu'on essaie de tirer des conclusions générales sur l'état d'application de la Convention, notamment les points suivants:

- a) Près d'un quart des Parties n'ont pas présenté de rapports nationaux d'exécution;
- b) La qualité des rapports était inégale, certains étant bien présentés, d'autres incomplets ou contradictoires;
- c) La brièveté du laps de temps disponible pour élaborer le rapport de synthèse et le fait que plusieurs rapports nationaux ont été reçus tardivement n'ont guère permis de procéder à un examen approfondi et complet des rapports, de demander des éclaircissements aux Parties ni de solliciter leur avis sur le projet de texte;
- d) La limitation de leur nombre de pages, prescrite par les règles de l'ONU, a limité le degré de détail des rapports nationaux et du rapport de synthèse;
- e) Certains types d'information sont par nature difficiles à collecter dans le cadre d'une procédure où les Parties s'appuient sur les pouvoirs publics pour rendre compte de leurs réalisations (par exemple, les données sur le nombre de demandes d'information que les pouvoirs publics n'ont pas prises en considération). On peut penser que dans certains cas, des sources universitaires ou non gouvernementales donneraient des informations différentes, voire contradictoires.

Nonobstant ces limites, on peut tirer quelques conclusions provisoires.

4. En général, les Parties de toute la région se révèlent attachées à poursuivre résolument la mise en œuvre de la Convention. Plusieurs des rapports nationaux prennent fermement acte de l'importance de ce texte, le qualifiant par exemple d'instrument international le plus remarquable pour la protection du droit des citoyens à un environnement sain et, en particulier dans les pays d'Europe orientale, du Caucase et de l'Asie centrale, soulignant le rôle exceptionnel qu'il joue dans la promotion de la démocratie et le renforcement de l'ouverture et de la transparence des processus décisionnels. Cela étant, le degré d'application de la Convention varie sensiblement dans la région de la CEE, en fonction notamment des traditions juridiques des pays et de leur expérience de la démocratie.

5. Dans les États membres de l'Union européenne et autres pays d'Europe occidentale, les textes d'application ont généralement été mis en place avant la ratification. Les dispositions législatives que la Communauté européenne a prises en prévision de la ratification ont joué un rôle moteur dans les pays de l'Union européenne, en particulier en ce qui concerne les volets de la Convention relatifs à l'accès à l'information et à la participation du public. En général, la mise

en œuvre de la Convention est assez avancée, les principales difficultés se posant en matière d'accès à la justice.

6. Si de grands progrès ont été faits dans la plupart des pays d'Europe orientale, du Caucase, de l'Asie centrale et de l'Europe du Sud-Est, la mise en œuvre de la Convention est en général moins avancée dans ces parties de la région. Un problème non négligeable est le fait que certaines de ces Parties, comptant peut-être sur le fait qu'en vertu de leur constitution la Convention s'applique directement et/ou prime sur les lois nationales, n'ont pas adopté les textes d'application nécessaires. Or, elles oublient ce faisant que les mécanismes de procédure, dont elles reconnaissent souvent l'absence, doivent être mis en place par les textes d'application. Cela étant, il importe de prendre acte des efforts notables qu'ont faits la plupart de ces Parties pour mettre en œuvre la Convention. Ont notamment été recensés dans ces pays les problèmes ou difficultés suivants:

- a) L'application par les pouvoirs publics aux niveaux local et provincial laisse à désirer;
- b) L'application par les pouvoirs publics autres que les ministères de l'environnement laisse à désirer;
- c) Le manque de ressources financières.

7. C'est l'application des dispositions relatives à l'accès à l'information qui semble avoir posé le moins de problèmes aux Parties, même si dans les pays d'Europe orientale, du Caucase, de l'Asie centrale et de l'Europe du Sud-Est, la mise en œuvre de ces mesures se heurte encore à des obstacles importants. Les problèmes qui ont été signalés avaient trait au fait que le public ignorait ses droits, à l'absence de base législative claire et compréhensible, à des contradictions dans les conditions auxquelles les autorités pouvaient rejeter les demandes d'information et au fait que le public n'avait pas un accès adéquat à l'Internet. Il semble donc que les pays d'Europe orientale, du Caucase, de l'Asie centrale et de l'Europe du Sud-Est doivent prendre des mesures pragmatiques supplémentaires pour sensibiliser le public et les autorités aux droits et aux obligations que leur donne la Convention.

8. L'application du volet de la Convention relatif à la participation du public semble, dans une certaine mesure, soulever davantage de difficultés. Les pays ont notamment recensé l'absence de réglementations uniformes concernant l'évaluation de l'impact sur l'environnement et, d'une manière générale, une résistance invétérée à la participation du public. Les difficultés rencontrées pour appliquer les dispositions législatives donnant effet à l'article 7 ont aussi été mentionnées. Pour ce qui est de l'application de l'article 8, les pays se sont peu étendus sur leurs efforts et ont reconnu que divers éléments y faisaient obstacle.

9. C'est la mise en œuvre du volet de la Convention relatif à l'accès à la justice qui semble constituer la principale difficulté pour les Parties de toute la région de la CEE. Plusieurs pays d'Europe orientale, du Caucase et de l'Asie centrale ont fait état de problèmes avec le système judiciaire, du manque d'indépendance des juges et de l'absence de confiance dans l'appareil judiciaire. Les pays de l'Europe du Sud-Est ont notamment mis l'accent sur la lenteur des procédures judiciaires et la nécessité de mettre en place des services juridiques gratuits. Bien que de nombreux pays de l'Union européenne et de l'Europe occidentale n'aient pas recensé de problèmes particuliers en ce qui concerne l'accès à la justice, certains de leurs rapports

indiquaient que l'application de ce volet se heurtait à des obstacles financiers et à la lenteur des procédures judiciaires. Selon d'autres sources, l'obligation pour les membres du public concerné d'avoir un intérêt suffisant pour agir pose également des problèmes dans plusieurs pays. L'échange de données d'expérience sur la manière d'assurer efficacement l'accès à la justice peut aider les pays de la région de la CEE à élaborer des pratiques dans ce domaine et à améliorer celles qui existent déjà.

10. Plusieurs rapports émanant de pays d'Europe orientale, du Caucase et de l'Asie centrale font état des incidences positives que les projets d'assistance technique tels que ceux menés dans le cadre du programme TACIS de l'Union européenne ou par l'Agence danoise de protection de l'environnement, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR)<sup>ii</sup> ont eues sur l'accélération du processus de mise en œuvre. Dans certains cas, une aide a été apportée pour élaborer les rapports sur l'application de la Convention.

11. Ce cycle d'établissement des rapports étant le premier, il a été une source d'enseignements pour les Parties comme pour le secrétariat. La deuxième réunion des Parties sera une précieuse occasion de tirer les leçons non seulement des éléments de fond, mais aussi du processus d'établissement des rapports. Compte tenu des divers problèmes logistiques mentionnés aux paragraphes 2 et 3, les participants à la Réunion voudront peut-être envisager, pour l'avenir, d'avancer la date limite de présentation des rapports nationaux, en la fixant par exemple à six mois avant la réunion des Parties, afin de disposer de davantage de temps pour élaborer le rapport de synthèse. Ils voudront peut-être également envisager d'inviter les organisations qui participent au cadre de coordination du renforcement des capacités mis en place pour appliquer la Convention à examiner les informations réunies au cours de l'élaboration des rapports à leur prochaine réunion, qui devrait en principe se tenir à l'automne 2005, et à les analyser afin de cerner les priorités des pays ou des sous-régions et de concentrer leurs actions visant à renforcer les capacités là où les besoins sont les plus grands. Enfin, on pourrait réfléchir aux moyens de présenter les informations clairement, par exemple sous forme de tableau, éventuellement au moyen du mécanisme d'échange d'informations.

-----

---

<sup>i</sup> Ces conclusions sont tirées du rapport de synthèse sur l'état d'application de la Convention (ECE/MP.PP/2005/18).

<sup>ii</sup> Ce point est développé dans le rapport sur les activités de renforcement des capacités (ECE/MP.PP/2005/16).