



Conseil économique et social

Distr. générale
1^{er} avril 2011
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

Quatrième session

Chisinau, 29 juin-1^{er} juillet 2011

Point 4 b) de l'ordre du jour provisoire

**Questions de fond: accès à l'information, y compris
aux outils d'information électroniques**

Rapport de l'atelier sur les outils d'information électroniques permettant de soutenir l'application de la Convention d'Aarhus¹ en Europe du Sud-Est

Résumé

Le présent document a été établi conformément au programme de travail pour 2009-2011 adopté par la 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 (ECE/MP.PP/2008/2/Add.17), et à la décision du Groupe de travail des Parties à la Convention (ECE/MP.PP/WG.1/2011/2, par. 14).

¹ Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction.....	1–7	3
I. Ouverture de la réunion.....	8	4
II. Principaux thèmes abordés.....	9–49	4
A. Accès à l'information	11–27	4
B. Participation du public.....	28–40	6
C. Accès à la justice	41–44	8
D. Registres électroniques des rejets et transferts de polluants	45–47	9
E. Programmes et financements internationaux et régionaux	48	9
F. Formation pratique sur le mécanisme d'échange d'informations d'Aarhus ...	49	10
III. Conclusions.....	50	10

Introduction

1. L'atelier sur les outils d'information électroniques permettant de soutenir l'application de la Convention d'Aarhus en Europe du Sud-Est s'est tenu les 25 et 26 novembre 2010 à Skopje, en ex-République yougoslave de Macédoine. Il était organisé par le secrétariat de la Convention, en application de la décision III/2 (ECE/MP.PP/2008/2/Add.4), en coopération avec le Ministère de l'environnement et de l'aménagement du territoire de l'ex-République yougoslave de Macédoine et le Centre régional pour l'environnement de l'Europe centrale et orientale (CRE)².

2. L'objectif de cet atelier était de favoriser l'application de 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 (Convention d'Aarhus) en Europe du Sud-Est en promouvant l'utilisation des outils d'information électroniques. L'atelier s'adressait aux agents de la fonction publique (décideurs politiques et spécialistes des technologies de l'information (TI)), ainsi qu'aux organisations non gouvernementales (ONG), et avait pour objet de diffuser des informations sur les applications informatiques les plus récentes et d'échanger des informations sur les exemples de bonnes pratiques d'utilisation des outils électroniques pour traiter des questions environnementales. Des responsables des autorités compétentes ayant des responsabilités politiques et techniques, ainsi que des représentants de la société civile et des experts des pays participants, ont échangé des informations, tiré les enseignements de l'expérience des autres et ont examiné les solutions possibles aux lacunes actuelles de l'utilisation des outils d'information électroniques.

3. Les principaux objectifs de l'atelier étaient les suivants:

a) Renforcer les capacités en matière d'utilisation des outils d'information électroniques dans le cadre des obligations découlant de la Convention d'Aarhus des autorités chargées d'assurer l'accès à l'information environnementale, de délivrer des permis et licences ayant une incidence sur l'environnement et étant donc soumis à des procédures de participation du public, d'adopter des plans, programmes et politiques en matière d'environnement, et de garantir l'accès à la justice en matière d'environnement;

b) Promouvoir l'application des bonnes pratiques et recommandations existantes;

c) Faciliter l'échange des données d'expérience;

d) Apporter des réponses aux questions concrètes et pratiques ayant trait à l'application;

e) Dispenser aux participants une formation ou élargir leurs compétences concernant les moyens d'utiliser le mécanisme d'échange d'informations d'Aarhus et de contribuer à son fonctionnement.

4. L'atelier a réuni des représentants de quatre Parties à la Convention, à savoir la Croatie, l'ex-République yougoslave de Macédoine, le Monténégro et la Serbie.

² Le programme, la documentation de base et les exposés peuvent être consultés sur le site Web de la Commission économique pour l'Europe à l'adresse suivante: <http://www.unece.org/env/pp/electronictools.htm>.

5. Le Centre Aarhus de Kragujevac (Serbie) et des représentants des autorités compétentes en matière d'environnement du Kosovo (région administrée par les Nations Unies)³ ont également participé.

6. Les organisations non gouvernementales (ONG) et institutions ci-après étaient représentées: Ecotim (Bosnie-Herzégovine); le groupe «Environmentally Responsible Action» (ERA) (Kosovo, région administrée par les Nations Unies); Florozon – Centre pour la démocratie environnementale (ex-République yougoslave de Macédoine); Front 21/42 (ex-République yougoslave de Macédoine); Biosfera – Centre pour l'éducation, l'environnement et la protection de la nature (ex-République yougoslave de Macédoine); Go Green (ex-République yougoslave de Macédoine); Centre pour la communication électronique – EKONET (ex-République yougoslave de Macédoine); EkoForum (Serbie); CEKOR – Centre pour l'écologie et le développement durable (Serbie); BlueLink Information Network (Bulgarie); Institut pour la participation électronique (Slovénie); Public-i (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord); Centre régional pour l'environnement de l'Europe centrale et orientale (Hongrie); et Institut de recherche sur les systèmes judiciaires (Italie).

7. En outre, plusieurs organisations ont participé à l'atelier en étant connectées par Skype: l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR); le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)/GRID-Arendal; le Centre des registres et des systèmes d'information (Estonie); et Dialogue by Design (Royaume-Uni). Des représentants de la province de Gueldre (Provincie Gelderland), aux Pays-Bas, ont également participé via Skype.

I. Ouverture de la réunion

8. Le Ministre de l'environnement et de l'aménagement du territoire de l'ex-République yougoslave de Macédoine a déclaré ouverte la réunion et souhaité la bienvenue aux participants.

II. Principaux thèmes abordés

9. En se fondant sur une structure interactive d'exposés (avec le système de conférence Skype), de débats et de formation pratique sur le mécanisme d'échange d'informations d'Aarhus, l'atelier a fourni des orientations générales sur les nouveaux défis technologiques et les dispositifs interactifs pouvant être utilisés pour favoriser l'application de la Convention d'Aarhus.

10. Les thèmes ont été examinés sous l'angle de chaque pilier de la Convention, chaque sujet étant accompagné de la présentation de plusieurs initiatives élaborées selon des approches «à partir du sommet» et «à partir de la base», comme il apparaîtra dans les sections A à F ci-après.

A. Accès à l'information

11. La première session de l'atelier, consacrée à l'accès à l'information, visait à apporter des réponses et des orientations sur les questions suivantes:

³ Voir résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité.

- Comment mettre en place la circulation de l'information dans le cadre institutionnel de façon à alimenter le site Web sur l'environnement;
- Comment créer des systèmes de métainformation de manière à aider le public à obtenir des informations;
- Conseils relatifs à la création d'un site Web régulièrement et aisément mis à jour;
- Comment créer des systèmes d'information orientés par leurs utilisateurs;
- Outils permettant de gérer les contenus aisément et à faible coût;
- Comment traiter les demandes d'information par voie électronique lorsque les demandes par écrit ordinaires nécessitent une procédure juridique; c'est-à-dire comment enregistrer les demandes électroniques.

12. Au cours de la première session de l'atelier, plusieurs initiatives gouvernementales ont été présentées concernant: a) le Centre d'information environnementale de l'ex-République yougoslave de Macédoine; b) le système d'information orienté par l'utilisateur, appelé «Mon environnement de vie» (www.gelderland.nl/mijnleefomgeving), utilisé dans la province de Gueldre, aux Pays-Bas; et c) le système d'établissement de rapports en ligne www.servis48.si de la ville de Celje, en Slovénie.

13. Parmi ces trois exposés, la présentation du système d'établissement de rapports en ligne www.servis48.si a suscité le plus d'intérêt. Les participants ont souhaité savoir ce qui avait motivé la municipalité de Celje à mener à bien une initiative aussi complexe pour permettre aux citoyens de soumettre des renseignements sur les problèmes nécessitant une action sur le territoire de la municipalité: ordures non collectées, routes ou trottoirs en mauvais état, feux de circulation en panne, utilisation abusive des parcs publics, etc.

14. Selon le participant s'exprimant au nom de l'Institut pour la participation électronique (INePA), de nombreux débats avaient lieu en Slovénie concernant les normes utilisées par l'administration et les moyens d'impliquer les citoyens dans les questions de gestion locale. La municipalité de Celje avait conclu que son système d'établissement de rapports en ligne était utile car il renforçait l'engagement des citoyens et permettait de recueillir d'eux plus d'informations, ce qui contribuait au bout du compte à améliorer les performances de la municipalité.

15. La municipalité recevait des rapports en ligne trois à quatre fois par jour et employait une personne principalement pour traiter les renseignements fournis par les citoyens. Pour les questions plus spécialisées ou complexes, il existait un réseau d'employés municipaux à même de résoudre les problèmes signalés. Dans les cas impliquant des questions environnementales, la personne chargée de gérer le portail Web transmettait le problème signalé aux institutions appropriées.

16. Les questions de transparence concernant l'outil en ligne étaient problématiques car il n'y avait pas de stratégie claire visant à renforcer la transparence ni d'informations en retour écrites permettant de vérifier de quelle façon les demandes ou les propositions des citoyens avaient été prises en compte ou mises en œuvre.

17. Il n'y avait pas non plus de méthode permettant d'évaluer la qualité du service ou son efficacité.

18. En conclusion, cette initiative constituait un exemple de la manière dont les citoyens peuvent fournir des renseignements à une autorité publique et utiliser les outils d'information électroniques pour améliorer leur cadre de vie.

19. Des initiatives menées selon une approche à partir de la base (par des citoyens) concernant l'accès à l'information ont été présentées par le projet Virtual Assistant de la

province de Gueldre, et par BlueLink Information Network pour la plate-forme en ligne «Sauvez la forêt» (www.spasigorata.net) en Bulgarie.

20. La plate-forme d'alerte en ligne «Sauvez la forêt» concernant l'abattage illégal a été présentée par BlueLink, qui a géré au cours des douze dernières années un réseau d'information national sur l'environnement facilitant les échanges d'informations entre les ONG, les citoyens et les institutions.

21. La plate-forme «Sauvez la forêt» avait associé les autorités gouvernementales, les ONG et les médias, mais avait été temporairement interrompue car BlueLink n'avait pas obtenu le soutien du nouveau gouvernement pour poursuivre ses opérations.

22. Finalement, environ 10 % des cas signalés d'abattage illégal avaient été pris en charge par l'Agence nationale des forêts et s'étaient conclus par l'imposition de sanctions. Le problème était que, dans de nombreux cas, l'Agence nationale des forêts n'était pas en mesure de déterminer avec certitude si les abattages signalés étaient légaux ou illégaux. Le même problème s'était posé également dans d'autres pays d'Europe du Sud-Est.

23. Le public participait à la plate-forme en ligne en utilisant les réseaux sociaux, les médias, les communiqués de presse, etc., et il était très facile de favoriser de cette façon l'engagement et la mobilisation des citoyens.

24. Il a été conclu que cette plate-forme était également un bon outil pour faire appliquer les lois et faciliter l'accès à la justice. BlueLink a été encouragé à faire connaître ses compétences à d'autres procureurs et organismes chargés de l'application des lois, officiers de police ou juges, pas seulement en Bulgarie mais aussi à l'étranger. L'outil en ligne pouvait être facilement utilisé dans d'autres pays pour la surveillance/la détection des abattages illégaux ainsi que d'autres infractions liées à la pollution de l'environnement.

25. Le Centre régional pour l'environnement de l'Europe centrale et orientale menait un projet dans le cadre de l'Initiative environnement et sécurité (ENVSEC) pour l'Europe du Sud-Est qui pourrait être utilisé pour promouvoir ces types de plates-formes.

26. Selon BlueLink, la communauté des ONG avait de nombreuses autres idées similaires mais ne disposait pas des ressources suffisantes pour les mettre en pratique.

27. On a en outre indiqué qu'un système de positionnement utilisant des données obtenues par Système d'information géographique (SIG) avait été employé en Estonie et en Slovaquie pour détecter des décharges illégales et les nettoyer. En Estonie, l'État aurait dû dépenser 22 millions de couronnes (1 euro = 15,6 couronnes) pour collecter tous les déchets illégaux, mais l'initiative conduite par les citoyens avait permis de le faire pour un demi-million de couronnes, et en moins de temps (une demi-journée). De toute évidence, des ressources importantes pourraient être économisées en utilisant les technologies modernes⁴.

B. Participation du public

28. La deuxième session de l'atelier, consacrée à la participation du public, a porté sur les questions suivantes:

- Comment mettre en place des plates-formes nationales de participation par voie électronique pour assurer un dialogue par voie électronique entre les autorités et les citoyens;

⁴ De plus amples informations concernant cette initiative peuvent être consultées à l'adresse suivante: <http://www.letsdoit.org/>.

- Comment associer la participation par voie électronique et les plates-formes de réseaux sociaux;
- Quels éléments faut-il garder à l'esprit lorsqu'une participation par voie électronique a lieu;
- Comment coordonner la procédure par voie électronique avec la procédure ordinaire: difficultés et aspects positifs;
- Comment renforcer les capacités des utilisateurs et des agents de la fonction publique;
- Comment s'assurer que toutes les personnes autorisées à participer ont un accès électronique à la procédure;
- Comment rendre conviviale la procédure de participation;
- Comment prendre en compte les résultats de la procédure de participation par voie électronique et mieux informer le public sur les décisions prises par l'autorité responsable.

29. Les consultations en ligne organisées à propos des questions liées au nucléaire au Royaume-Uni ont été utilisées comme exemple d'initiative gouvernementale dans ce domaine. Dialogue by Design a fait un exposé concernant ces consultations et une méthodologie globale pour les consultations en ligne. Les participants ont trouvé cette présentation très complète et utile.

30. Les consultations en ligne concernant les activités nucléaires au Royaume-Uni ont été conçues par les responsables comme une procédure ouverte ne ciblant et n'excluant personne. L'invitation aux consultations devait toucher le plus grand nombre possible. En plus des annonces faites dans les médias, 2 000 personnes environ avaient été directement invitées. Des opérations de prospection supplémentaires avaient été menées pour toucher le grand public.

31. Les noms des personnes ayant formulé des observations ont été rendus publics afin de rendre crédibles leurs observations et contributions. Dans le même temps, cela a suscité un grand nombre de problèmes ayant trait à la protection des données, et on en a conclu qu'il aurait dû y avoir une option permettant aux participants de se désister.

32. Au total, 25 000 personnes avaient répondu en ligne. Seulement 5 % des répondants avaient exprimé leur soutien à la nouvelle installation construite, bien que 53 % étaient favorables à l'énergie nucléaire en général. Les réactions du public avaient été négatives et parfois hostiles, mais le Gouvernement s'y attendait. Le Gouvernement avait déjà adopté une politique; il avait consulté le public afin de légitimer sa politique et d'obtenir un soutien public.

33. L'exposé présenté par Public-i concernant les méthodes permettant de combiner l'utilisation des réseaux sociaux avec celle des outils électroniques plus traditionnels a été jugé très utile par les participants.

34. La pétition par voie électronique a également été examinée. De nombreuses questions ont été posées après l'exposé sur l'initiative slovène «Forum citoyen», dans le cadre de laquelle les citoyens avaient été invités à s'impliquer et à formuler des observations sur les points de l'ordre du jour examinés par le Parlement européen.

35. Grâce au Forum citoyen, la population slovène avait été bien informée sur les prises de décisions au niveau européen; malheureusement, il n'existait pas de forum en ligne de ce type au niveau national, et au niveau local la situation était encore moins bonne car il n'existait pas encore de stratégie locale en matière de cyberdémocratie.

36. Le Ministère de l'environnement n'avait pas adopté de stratégie concernant la cyberdémocratie/la participation par voie électronique. Le Gouvernement avait toutefois pris quelques mesures pour renforcer le dialogue avec la société civile.

37. De nombreux participants ont exprimé leur intérêt et leur volonté d'en savoir davantage sur les forums en ligne et leur fonctionnement. Certaines ONG de la sous-région s'apprêtaient à mettre en place des plates-formes en ligne de ce type. Par exemple, l'ONG Front 21/42 de l'ex-République yougoslave de Macédoine s'apprêtait à créer un site Web et un service de participation du public car il existait très peu d'informations officielles sur les projets de planification, les permis intégrés et d'autres processus de prise de décisions pour lesquels la participation du public était requise.

38. Le représentant de INePA a fait remarquer qu'en Slovénie l'expérience montrait que lorsqu'une ONG lançait une initiative avec la participation du public, elle était suivie assez rapidement sur cette voie par le Gouvernement. Ensuite, les participants ont débattu de la nécessité d'élaborer et de diffuser des recommandations relatives aux bonnes pratiques en matière d'aide pour remédier aux problèmes de consultation en ligne. Ils ont estimé que ces questions pourraient être portées à l'attention de l'Équipe spéciale de la participation du public au processus décisionnel relevant de la Convention d'Aarhus.

39. Il a été jugé symptomatique que les consultations en ligne rencontraient souvent des problèmes très similaires aux consultations ordinaires. En outre, au lieu de résoudre ces problèmes, les nouveaux outils créaient souvent des problèmes supplémentaires: par exemple, lorsque les personnes ayant les connaissances leur permettant de contribuer aux consultations n'avaient pas les moyens d'y accéder.

40. Le secrétariat a informé les participants des préparatifs en cours en vue de l'adoption d'un code des bonnes pratiques en matière d'information, de participation et de transparence dans le domaine de la gouvernance de l'Internet élaboré dans le cadre du Forum sur la gouvernance de l'Internet par la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe de l'ONU (CEE-ONU), le Conseil de l'Europe et l'Association pour la communication progressive⁵. En outre, les participants ont été invités à se référer aux Recommandations visant à promouvoir une utilisation plus efficace des outils d'information électroniques pour ouvrir au public l'accès à l'information sur l'environnement, adoptées par les Parties à la Convention d'Aarhus en 2005⁶.

C. Accès à la justice

41. La troisième session de l'atelier, consacrée à l'accès à la justice, avait pour objet de fournir des exemples et orientations complémentaires dans les domaines suivants:

- Les bases de données en ligne gratuites sur la jurisprudence et les avantages de l'accès à la justice;
- Les exemples de moyens de tenir le public informé de ses droits en vertu de la Convention d'Aarhus;
- Les exemples de méthodes utilisées pour rendre les décisions administratives également disponibles en ligne afin de fournir au public et aux promoteurs des renseignements et des connaissances sur la manière dont les autorités délivrent des permis, licences ou autorisations.

⁵ Le projet de code peut être consulté à l'adresse suivante: <http://www.unece.org/env/pp/related.htm>.

⁶ Le texte des recommandations peut être consulté à l'adresse suivante: <http://www.unece.org/env/documents/2005/pp/ece/ece.mp.pp.2005.2.add.4.e.pdf>.

42. Comme il était difficile de recenser de bons exemples d'utilisation des outils d'information électroniques pour faciliter l'accès à la justice, les débats ont eu lieu après un exposé sur ce sujet présenté par le représentant de l'Institut de recherche sur les systèmes judiciaires, qui a expliqué pourquoi il était si difficile d'utiliser les technologies de l'information et de la communication (TIC) pour faciliter l'accès à la justice et présenté son point de vue sur la façon de promouvoir l'usage de ces technologies.

43. L'exposé sur le système estonien de fichier électronique a suscité de nombreuses questions sur les aspects liés à la mise en place technique, à la sécurité et aux infrastructures.

44. Le secrétariat a informé les participants que la banque de données sur la jurisprudence relative à l'accès à la justice en matière d'environnement serait disponible à partir de décembre 2010 au centre d'échange d'informations d'Aarhus pour la démocratie environnementale (<http://www.aarhusclearinghouse.org/>).

D. Registres électroniques des rejets et transferts de polluants

45. La quatrième session de l'atelier était consacrée aux registres électroniques des rejets et transferts de polluants (RRTP électroniques). L'exposé présenté par le représentant de l'UNITAR a suscité de nombreuses observations et questions, notamment sur la façon de présenter les RRTP de façon plus conviviale, le choix de la personne chargée de surveiller que les données sont présentées à temps et sont de bonne qualité, et les moyens de faire participer le public à l'élaboration du système.

46. Pour que les RRTP se présentent dans un format plus convivial, le représentant de l'UNITAR a proposé l'utilisation de graphiques, de cartes, de tableaux et d'analyses. La qualité des données devrait être vérifiée par les autorités nationales en charge des RRTP. Il était également nécessaire d'engager de nouveaux membres du personnel possédant les compétences requises en matière de TIC pour contrôler les données. Si l'autorité compétente n'était pas sûre de la validité des données, des inspections devraient être effectuées pour les vérifier.

47. Enfin, le représentant de l'UNITAR a souligné que la participation du public n'était pas une option mais une obligation au titre du Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants se rapportant à la Convention d'Aarhus. Le public, comme les autres parties prenantes, et notamment l'industrie, devait participer à l'élaboration des RRTP; c'est pourquoi il était si important qu'il comprenne les avantages de l'utilisation d'un RRTP.

E. Programmes et financements internationaux et régionaux

48. Les possibilités de programmes et de financements internationaux et régionaux en matière de TIC et de participation du public ont été examinées durant la cinquième session de l'atelier. Les débats ont notamment porté sur une recommandation visant à ce que l'on recherche des possibilités dans le cadre du septième Programme-cadre de la Communauté européenne pour des actions de recherche, de développement technologique et de démonstration (2007-2013) et de la coopération bilatérale.

F. Formation pratique sur le mécanisme d'échange d'informations d'Aarhus

49. L'atelier s'est achevé par une session de formation pratique sur le mécanisme d'échange d'informations d'Aarhus dispensée par le GRID-Arendal, dans le cadre de laquelle les participants ont appris comment contribuer à ce mécanisme et publier leurs propres informations et documentations.

III. Conclusions

50. Les participants ont souligné qu'il était nécessaire de continuer à tirer parti des résultats de l'atelier. Ils ont proposé que des recommandations soient formulées sur la façon d'améliorer l'utilisation des outils d'information électroniques dans les consultations publiques, et ont évoqué la nécessité de collaborer avec l'Équipe spéciale de la participation du public au processus décisionnel. Ces travaux devraient prendre en considération un grand nombre de documents qui avaient déjà été établis dans le cadre de la Convention d'Aarhus et d'autres instances. Les participants ont estimé qu'un grand nombre d'initiatives présentées durant l'atelier (pétition électronique, surveillance de l'abattage illégal, etc.) devraient être encouragées dans la région de la CEE et ailleurs. Enfin, ils ont également souligné l'importance de maintenir des contacts réguliers entre les participants et avec les organes nationaux de liaison relevant de la Convention d'Aarhus et du Protocole sur les RRTP.
