



---

**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****Vingt-troisième réunion**

Genève, 26-28 juin 2019

Point 3 a) de l'ordre du jour provisoire

**Questions de fond : séance thématique sur la participation  
du public au processus décisionnel****Rapport de l'Équipe spéciale de la participation du public  
au processus décisionnel sur les travaux de sa huitième réunion***Résumé*

À sa deuxième session extraordinaire (Genève, 19-22 avril et 30 juin 2010), 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 a créé l'Équipe spéciale de la participation du public au processus décisionnel (document ECE/MP.PP/2010/2/Add.1)<sup>1</sup>. À sa sixième session (Budva (Monténégro), 11-14 septembre 2017), la Réunion des Parties a prorogé le mandat de l'Équipe spéciale et placé celle-ci sous l'autorité du Groupe de travail des Parties à la Convention (document ECE/MP.PP/2017/2/Add.1, décision VI/2, par. 9)<sup>2</sup>. Le paragraphe 11 de la décision VI/2 établit les tâches que l'Équipe spéciale est tenue d'accomplir dans le cadre de ses réunions.

Conformément aux mandats susmentionnés, le présent rapport de l'Équipe spéciale sur les travaux de sa huitième réunion (Genève, 8 et 9 octobre 2018) est soumis au Groupe de travail des Parties pour examen.

<sup>1</sup> Disponible à l'adresse électronique [www.unece.org/env/pp/emop2010.html#/.](http://www.unece.org/env/pp/emop2010.html#/)

<sup>2</sup> Disponible à l'adresse électronique [www.unece.org/env/pp/aarhus/mop6\\_docs.html#/.](http://www.unece.org/env/pp/aarhus/mop6_docs.html#/)



## Table des matières

	<i>Page</i>
Introduction .....	3
I. Ouverture de la réunion et adoption de l'ordre du jour .....	3
II. Garantir une participation effective du public .....	3
A. Participation réelle du public dès les premiers stades du processus décisionnel .....	4
B. Possibilité pour le public d'avoir accès à tous les documents pertinents .....	6
C. Notification effective du public et délais fixés pour sa participation.....	7
D. Meilleure prise en considération des observations du public et retour d'information .....	8
III. Protection des personnes exerçant leurs droits conformément aux dispositions de la Convention .....	10
A. Groupe 1 : Expériences des Parties et des parties prenantes.....	12
B. Groupe 2 : Mécanismes et outils.....	14
IV. Thème de travail : prise de décisions relatives aux substances chimiques et aux produits .....	16
V. Recommandations de Maastricht sur les moyens de promouvoir la participation effective du public au processus décisionnel en matière d'environnement.....	18
VI. Questions diverses.....	19
VII. Clôture de la réunion .....	19

## Introduction

1. La huitième réunion de l'Équipe spéciale de la participation du public au processus décisionnel au titre 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) s'est tenue à Genève les 8 et 9 octobre 2018<sup>3</sup>.
2. Ont participé à la réunion des représentants des Parties à la Convention suivantes : Albanie, Allemagne, Arménie, Bélarus, Bosnie-Herzégovine, Espagne, France, Géorgie, Italie, Kazakhstan, Lettonie, Malte, Roumanie, Serbie, Slovaquie, Suède, Suisse, Tadjikistan et Ukraine. Un représentant de la Commission européenne, représentant l'Union européenne, y a également participé, de même qu'un représentant de la Banque européenne d'investissement. Un représentant du Maroc était également présent.
3. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et le Programme des Nations Unies pour l'environnement étaient également représentés.
4. Étaient aussi représentés les centres Aarhus, l'appareil judiciaire, des entreprises, des organisations professionnelles, des instituts de recherche et des établissements universitaires, ainsi que des organisations non gouvernementales (ONG) internationales, régionales et locales, nombre d'entre elles ayant coordonné leurs contributions dans le cadre de l'ECO-Forum européen. Le Président du Comité d'examen du respect des dispositions de la Convention d'Aarhus a pris part à la réunion par visioconférence.

## I. Ouverture de la réunion et adoption de l'ordre du jour

5. La Présidente de l'Équipe spéciale, M<sup>me</sup> Loredana Dall'Ora (Italie), a ouvert la réunion en faisant une déclaration liminaire sur le rôle important de la participation du public à la prise de décisions pour la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030.
6. L'Équipe spéciale a adopté l'ordre du jour figurant dans le document AC/TF.PP-8/Inf.1 et pris note des informations fournies par la Présidente, notamment sur le prochain Forum régional pour le développement durable de la Commission économique pour l'Europe (CEE) (21 et 22 mars 2019), qui serait consacré à l'objectif de développement durable (ODD) 16, ainsi qu'à d'autres ODD. Le Forum régional serait l'occasion de mettre en lumière les résultats des travaux de l'Équipe spéciale aux niveaux régional et mondial. L'Équipe spéciale a souligné à cet égard que la participation effective du public à la prise de décisions en matière d'environnement contribuait à la réalisation des objectifs et des cibles de développement durable, en particulier la cible 16.7 (faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions).
7. Le secrétariat a présenté les cinq documents d'information ci-après, dans lesquels figuraient respectivement : une sélection de ressources utiles (AC/TF.PP-8/Inf.2) ; un aperçu de l'application des articles 6, 7 et 8 de la Convention d'Aarhus (AC/TF.PP-8/Inf.3) ; des considérations, conclusions et rapports du Comité d'examen du respect des dispositions concernant la participation effective du public (AC/TF.PP-8/Inf.4) ; un aperçu de l'application du paragraphe 8 de l'article 3 de la Convention d'Aarhus (AC/TF.PP-8/Inf.5) ; et des considérations, conclusions et rapports du Comité d'examen du respect des dispositions concernant l'application dudit paragraphe (AC/TF.PP-8/Inf.6).

## II. Garantir une participation effective du public

8. La Présidente a présenté le point de l'ordre du jour relatif à l'ensemble des maillons du processus décisionnel fondé sur les Recommandations de Maastricht sur les moyens de

<sup>3</sup> Les documents relatifs à la huitième réunion, y compris la liste des participants, les déclarations et les exposés, sont disponibles à l'adresse [www.unece.org/env/pp/aarhus/ppdm8.html](http://www.unece.org/env/pp/aarhus/ppdm8.html).

promouvoir la participation effective du public au processus décisionnel en matière d'environnement (qui relève des articles 6, 7 et 8 de la Convention). Les participants ont été invités à examiner un certain nombre de questions à cet égard, à savoir : a) la participation effective du public dès les premiers stades ; b) la possibilité pour le public d'avoir accès à tous les documents pertinents ; c) la notification effective du public et les délais fixés pour sa participation ; et d) les moyens à mettre en œuvre pour garantir une meilleure prise en considération des observations du public dans les décisions finales et un retour d'information suffisant sur la manière dont il en a été tenu compte. Cette séance visait aussi à offrir un cadre d'échange de bonnes pratiques sur ces thèmes et à recenser les perspectives les plus encourageantes et les principales difficultés. Les débats ont été animés par M. Dmytro Skrylnikov. Chaque point a fait l'objet d'un exposé du facilitateur qui a expliqué les dispositions pertinentes de la Convention, donné des exemples et fourni des éclaircissements s'il y avait des différences dans la mise en œuvre des sujets traités dans le contexte des articles 6, 7 et 8. Le facilitateur a également décrit le modèle de participation effective du public à la prise de décisions qui a été établi dans le cadre de la Convention d'Aarhus et conformément aux Recommandations de Maastricht. Il a dit que les Parties ayant des expériences et des traditions différentes en matière de participation du public, il était important de partager ces connaissances afin de dégager les approches communes et les nouvelles tendances et de promouvoir les meilleures pratiques.

#### **A. Participation réelle du public dès les premiers stades du processus décisionnel**

9. En présentant la séance sur la participation réelle du public dès les premiers stades du processus décisionnel, le facilitateur a déclaré que la participation du public telle qu'elle était comprise ici supposait que toutes les options soient encore possibles, à savoir que toute option, y compris l'« option zéro » puisse encore être choisie comme option privilégiée. Le cadre pour la participation du public à la prise de décisions qui prévoit plusieurs étapes pourrait refléter le concept du processus décisionnel étagé en vertu duquel, à chaque étape de ce processus, certaines options sont examinées et sélectionnées avec la participation du public et chaque étape consécutive ne traite que des aspects inclus dans l'option sélectionnée à l'étape précédente. À chaque étape où la participation du public est requise, elle devrait intervenir lorsque toutes les options à examiner à cette étape sont toujours possibles et qu'une participation effective du public peut avoir lieu. Si la participation du public n'est pas prévue à un certain échelon du processus décisionnel, l'étape suivante qui implique la participation du public devrait accorder à ce dernier la possibilité de participer au processus décisionnel également en ce qui concerne les options sélectionnées à cet échelon précédent. Dans le cas des grands projets d'infrastructure, dans les cas où une refonte du projet pourrait être envisagée, le public devrait participer au processus et avoir le droit de faire des observations sur les changements éventuels apportés à la conception du projet.

10. L'incorporation du paragraphe 4 de l'article 6 dans le texte de l'article 7 de la Convention avait pour effet que les Parties devaient prendre des dispositions pour que la participation du public en ce qui concerne les plans et programmes relatifs à l'environnement commence au début de la procédure, lorsque toutes les options (y compris l'« option zéro ») étaient encore possibles et que les résultats de la procédure de participation du public pouvaient être dûment pris en considération.

11. L'article 8 de la Convention disposait que chaque Partie s'emploierait à promouvoir une participation effective du public à un stade approprié – et tant que les options étaient encore ouvertes – durant la phase d'élaboration par des autorités publiques des dispositions réglementaires et autres règles juridiquement contraignantes d'application générale qui pouvaient avoir un effet important sur l'environnement. L'article 8 faisait référence aux dispositions ci-après qu'il convenait de prendre : a) fixer des délais suffisants pour permettre une participation effective ; b) publier un projet de règles ou mettre celui-ci à la disposition du public par d'autres moyens ; et c) donner au public la possibilité de formuler des observations, soit directement, soit par l'intermédiaire d'organes consultatifs représentatifs.

12. En ce qui concerne les articles 6, 7 et 8, la participation effective du public à un stade approprié au début de la procédure était déterminante pour assurer une véritable participation du public à la prise de décisions en ce qui concernait les activités, plans, programmes, politiques, lois et dispositions réglementaires.

13. Le facilitateur a donné quelques exemples de situations dans lesquelles toutes les options pourraient ne plus être considérées comme possibles, notamment : a) lorsqu'une option privilégiée avait été annoncée publiquement alors que le plan ou le programme n'avait pas encore été adopté ; b) lorsqu'une décision formelle sur la question avait été prise par un organisme public (y compris des organes représentatifs tels que les parlements locaux, régionaux ou nationaux) ; c) lorsqu'un décideur avait promis aux électeurs qu'il retiendrait ou éviterait certaines options ; et d) lorsqu'une autorité publique avait conclu avec des parties privées des contrats ou des accords relatifs à une décision relevant de la Convention qui auraient pour effet d'exclure des options avant que le public n'apporte une contribution significative.

14. Ouvrant le débat, le représentant de l'Italie a fait un exposé sur la nouvelle législation qui devait être prochainement mise en œuvre concernant les débats publics sur les grands projets d'infrastructure, et sur la façon dont cette législation était conforme aux efforts déployés par le Gouvernement italien pour appliquer intégralement la législation de l'Union européenne et les articles pertinents de la Convention d'Aarhus, ainsi que pour suivre les Recommandations de Maastricht. Le décret n° 76 du Président du Conseil des ministres, en date du 10 mai 2018, a réglementé les modalités, les types et les seuils des projets soumis au débat public et a été le premier texte juridique à traduire ces principes en termes opérationnels et concrets. Les projets de faisabilité concernant de grandes infrastructures entraient dans le champ d'application de ce décret qui définissait les calendriers et les méthodes suivant lesquels ces projets étaient soumis au débat public. L'objectif était d'améliorer la conception des interventions, d'anticiper et de gérer les conflits qui surgissaient habituellement au sujet de la réalisation de grands projets et de renforcer les relations entre les citoyens et les institutions. L'intervenant a donné plus de précisions sur la définition et la portée des débats publics tels qu'énoncés dans le décret, les types de projets visés, le mécanisme de gouvernance et les étapes procédurales.

15. La représentante de la Société hellénique pour la protection de l'environnement et du patrimoine culturel a parlé des types de procédures de participation du public appliquées en Grèce en général, en mettant l'accent sur un exemple de bonne pratique, le processus de participation du public qui est mis en place aux stades premiers des plans de gestion stratégique dans le secteur de la gestion de l'eau. Cette stratégie a été mise en œuvre avec succès par les pouvoirs publics, qui ont organisé des consultations ouvertes par le biais d'un site Web interactif faisant intervenir les citoyens et d'autres parties prenantes avec l'appui de multiples activités d'information (conférences, séminaires, publications, questionnaires). Ces activités avaient pour thèmes la qualité, la quantité et la disponibilité des ressources en eau, la programmation de la consommation et de l'utilisation de l'eau et les programmes contenant des mesures de protection des ressources en eau et une analyse économique de l'utilisation de l'eau. Les évaluations des consultations avaient été publiées en ligne et les observations et les documents pertinents avaient été étudiés, analysés et adoptés en conséquence. Sur la base de cette expérience, les autorités grecques avaient élaboré une stratégie prévoyant la participation du public au début de toutes les étapes du processus de consultation, laquelle était actuellement appliquée au nouveau cycle de programmes de consultation publique pour le premier examen des plans de gestion de l'eau, conformément à la Directive-cadre sur l'eau de l'Union européenne (2000/60/UE).

16. Au cours du débat qui a suivi, le représentant de l'Italie a déclaré que le processus de nomination du coordonnateur du débat public était régi par la législation sur la base du critère d'indépendance. Le coordonnateur était nommé par le promoteur du projet et devait être le représentant d'un ministère ou, lorsque le profil de l'intéressé était sans conséquence, devait être recruté à l'extérieur. Au cours des procédures volontaires de participation du public, une disposition particulière de la loi permettait, lorsque les projets étaient inférieurs au seuil, la tenue d'un débat public, sur demande, qui pouvait être proposé par le promoteur, ainsi que par un certain nombre de citoyens et par les autorités nationales. Le facilitateur a souligné qu'il importait de continuer à élaborer des mesures de

renforcement des capacités, telles que des cours dispensés par voie électronique, pour sensibiliser les autorités locales et le public aux avantages et aux perspectives de la mise en œuvre de la Convention d'Aarhus.

## **B. Possibilité pour le public d'avoir accès à tous les documents pertinents**

17. Le facilitateur a déclaré que l'accès à l'information était un préalable essentiel à une participation effective du public. Pour assurer une véritable participation, toutes les informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel devaient être mises à la disposition du public concerné. Le paragraphe 6 de l'article 6 de la Convention mentionnait les exceptions à la divulgation prévues aux paragraphes 3 et 4 de l'article 4 de la Convention. Lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des cadres juridiques prévus à l'article 6, les questions suivantes devaient être prises en compte : la fourniture d'un accès aux informations pertinentes aux fins d'examen ; la fourniture d'un accès libre à l'information ; la fourniture d'un accès gratuit à l'information aux fins d'examen ; la fourniture de copies à un prix devant rester raisonnable et la fourniture d'informations dès qu'elles étaient disponibles.

18. Le représentant de la France a présenté une plateforme récemment mise en service qui permettait au public d'accéder aux informations et aux données environnementales. C'était un outil facile à utiliser qui permettait de trouver des informations pertinentes recueillies à un moment donné ; de localiser facilement des projets sur un territoire donné ; et de participer activement au processus décisionnel. Cet outil était une garantie de transparence qui permettait au public d'avoir une vue d'ensemble des projets sur son territoire et contribuait à l'informer sur les différents projets et à assurer sa participation effective. Il permettait aussi d'intégrer les considérations environnementales dans la prise de décisions et dans la conception des projets grâce à une meilleure vue d'ensemble de ces projets sur un territoire donné.

19. Le représentant de l'Ukraine a fait part d'expériences concernant la création d'un registre électronique pour les études d'impact sur l'environnement, actuellement en phase d'essai, qui offrirait de nouvelles possibilités de participation effective du public. Le registre permettait au public d'avoir accès à tous les documents créés au cours de la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement, notamment ceux mis à la disposition des autorités. Il a sensibilisé les diverses parties prenantes aux études d'impact sur l'environnement. D'autres mesures ont été prises pour améliorer le registre, notamment l'extension des fonctionnalités d'un module transfrontière ; le renforcement des capacités institutionnelles de l'autorité concernée et la coordination entre les autorités régionales et ministérielles ; l'amélioration des dispositions de la loi sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement ; et l'intégration du système de registre dans d'autres portails de données ouvertes.

20. Le représentant du Dossier vert, s'exprimant également au nom du Forum de la société civile du Partenariat oriental, a informé les participants de la mise en œuvre d'un projet en cours financé par l'Union européenne, intitulé « Environmental Assessment Watch ». L'objectif du projet était d'élaborer et de mettre à l'essai dans la pratique un système commun permettant à la société civile de suivre la mise en œuvre de l'évaluation stratégique environnementale et des outils d'évaluation de l'impact sur l'environnement au Bélarus, en République de Moldova et en Ukraine. Parmi les difficultés le plus communément observées, on mentionnera le manque d'intérêt de la collectivité pour l'évaluation environnementale, surtout aux premières étapes ; la présence d'obstacles à l'exercice du droit d'accès à l'information dans la législation ; et l'absence d'informations aisément accessibles au public. L'étape suivante consistait à mettre au point un système modèle de suivi de l'évaluation stratégique environnementale et de l'évaluation de l'impact sur l'environnement par la société civile qui s'appuierait sur la recherche menée au niveau national et l'expérience acquise par l'Union européenne et qui serait partagé avec les autres pays.

21. Au cours du débat qui a suivi, un représentant de l'ONG Ecohome a informé les participants d'un rapport publié récemment par son organisation sur la surveillance de

l'accès à l'information sur l'environnement au Bélarus. Sur les 65 protocoles d'audience publique mentionnés dans le rapport, il n'y avait que trois cas de participation du public, dont Ecohome était elle-même à l'origine. L'intervenant a souligné l'importance qu'il y avait à sensibiliser le public à une participation plus active. À cet égard, il a déclaré que la Direction générale des évaluations et des autorisations environnementales du Ministère de l'environnement, de la protection du territoire et de la mer administrait un portail qui fournissait au public de nombreux documents pertinents qui l'aidaient à participer pleinement aux processus.

22. Les participants ont conclu qu'il importait non seulement d'améliorer la législation mais aussi, dans la pratique, de fournir au public des informations suffisantes et faciles à consulter, ce qui permettrait de mieux comprendre l'usage qui pouvait être fait de ces informations et, partant, d'assurer une participation plus efficace et significative.

### **C. Notification effective du public et délais fixés pour sa participation**

23. Le facilitateur a donné un bref aperçu de la question de la notification effective du public et des délais fixés pour sa participation (art. 6, par. 2 de la Convention). Il a évoqué les modes de notification du public et les délais raisonnables à ménager pour l'informer et lui permettre de se préparer et de participer effectivement (par. 3, 7 et 8 de l'article 6 de la Convention). Les différentes étapes de la procédure de participation du public pour lesquelles des délais raisonnables étaient prescrits pourraient se décliner comme suit : a) informer le public concerné de l'ouverture de la procédure (par. 2 de l'article 6,) ; b) permettre au public de prendre connaissance de la documentation (par. 6 de l'article 6) ; c) permettre au public de soumettre toutes observations, informations, analyses ou opinions qu'il estime pertinentes (par. 7 de l'article 6) ; d) prendre en considération les observations, informations, analyses ou opinions soumises par le public (par. 8 de l'article 6) ; e) prendre la décision finale en prenant dûment en considération les résultats de la procédure de participation du public (par. 8 de l'article 6) ; f) établir l'exposé des motifs et des considérations sur lesquels ladite décision est fondée ; g) établir le texte de la décision ; h) notifier au public la décision, ainsi que les modalités d'accès au texte de la décision et à l'exposé des motifs et des considérations sur lesquels elle est fondée (par. 9 de l'article 6). Enfin, le facilitateur a donné plusieurs exemples de délais raisonnables ou non pour les différentes phases des procédures de participation du public.

24. La représentante de la Suède a présenté un exemple de bonne pratique en décrivant le système de participation du public en vigueur dans son pays, qui reposait sur une longue tradition de participation du public aux processus décisionnels concernant les procédures de délivrance de permis environnementaux et d'évaluation de l'impact sur l'environnement, lequel système avait été établi par la Suède avant même qu'elle ne ratifie la Convention d'Aarhus et ne transpose la Directive européenne concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement (2011/92/UE). Le système suédois se caractérisait par des processus de délivrance de permis élaborés, dans le cadre desquels les consultations étaient obligatoires dès les premiers stades de la participation du public et devaient avoir lieu avant que la demande de permis ne soit soumise à l'autorité compétente et que l'étude d'impact sur l'environnement ne soit mise au point. Les informations et les délais relatifs aux consultations préalables étaient portés à la connaissance du public, transparents et strictement respectés. Les consultations devaient avoir lieu bien avant la présentation de la demande de permis et l'établissement du rapport d'étude d'impact sur l'environnement. Avant toute consultation préalable, le promoteur devait fournir des informations sur l'impact prévu sur l'environnement, entre autres choses. Le public était informé par un avis au public, conformément au Code suédois de l'environnement (publié sur un site Web public et dans un journal local), et aussi individuellement. La demande, assortie du rapport d'étude d'impact sur l'environnement, devait être mise à disposition par l'autorité décisionnelle et par le dépositaire du dossier, par exemple, dans un bureau municipal proche du lieu où l'activité devait être exercée. Le public devait disposer d'un délai raisonnable – de trente jours au minimum – pour faire des observations sur la demande et sur le rapport d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

25. Au cours des débats qui ont suivi, l'intervenant a précisé qu'au début de la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement, c'était au maître d'ouvrage qu'il incombait d'informer le public, alors qu'après la présentation de la demande d'évaluation de l'impact sur l'environnement, c'était à l'autorité chargée de la délivrance du permis. Les dispositions étaient plus souples quant à la façon d'informer le public avant les consultations préliminaires, mais le contact individuel était privilégié. Après le dépôt de la demande d'étude d'impact sur l'environnement, conformément au Code suédois de l'environnement, le public était informé par la voie d'un avis, (publié sur un site Web public et dans un journal local). À ce stade du processus, le public concerné était également informé individuellement dans la mesure du possible. Il a été relevé que l'information fournie dans les avis au public sous format papier et électronique devait, selon la loi, être la même. Le représentant de la fondation BlueLink a fait part des résultats d'une étude juridique comparative menée dans huit pays d'Europe sur la portée juridique de la participation du public, s'agissant notamment des questions de notification et de délais fixés pour la participation du public.

#### **D. Meilleure prise en considération des observations du public et retour d'information**

26. Lorsqu'il a ouvert la séance en disant qu'il fallait s'assurer d'une meilleure prise en considération des observations du public dans les décisions finales et d'un retour d'information suffisant sur la manière dont il avait été tenu compte de ces observations dans les décisions, le facilitateur a souligné que cette question constituait l'élément central de la participation du public. Il a fait un exposé liminaire sur les dispositions pertinentes de la Convention (art. 6, 7 et 8). Le droit de formuler des observations était accordé au « public » et non au « public concerné » et le public devait avoir le droit de soumettre toutes observations, informations, analyses ou opinions qu'il estimait pertinentes au regard de l'activité proposée. Il n'était pas tenu de communiquer une preuve de sa résidence, de sa nationalité ou de son domicile, ni de preuves de ses sources d'information ni aucune justification ou motivation de ses opinions. Les observations pouvaient être fournies par écrit ou sous la forme d'exposés oraux dans le cadre d'audiences publiques et de consultations en ligne.

27. Le paragraphe 8 de l'article 6 de la Convention se rapportait aux activités qui exigeaient que les résultats de la procédure de participation du public soient dûment pris en considération. Il avait été incorporé dans le texte de l'article 7, de sorte que toutes les prescriptions énoncées au paragraphe 8 de l'article 6 devaient s'appliquer aux plans et programmes et, selon qu'il convenait, aux politiques. L'article 8, qui visait la question de la participation du public durant la phase d'élaboration de dispositions réglementaires, stipulait que les résultats de la participation du public étaient pris en considération dans toute la mesure possible. Le fait de prendre dûment en considération les observations du public pourrait aboutir : a) à la modification de la décision proposée à la lumière de ces observations ; b) à l'adoption de mesures supplémentaires pour atténuer ou surveiller les effets indésirables potentiels de la décision proposée ; c) au choix d'une autre option sur la base de la contribution du public ; et d) au rejet intégral de la décision proposée. Par conséquent, les observations du public devaient être dûment prises en considération.

28. Le représentant de la Roumanie a présenté des exemples de bonnes pratiques de participation effective du public aux procédures d'évaluation de l'impact sur l'environnement et d'évaluation stratégique environnementale dans son pays, qui montraient comment les observations du public étaient prises en compte dans les décisions prises à différents stades des plans et programmes relevant de ces deux procédures. Les décisions finales, appelées « autorisations environnementales », rendues par l'autorité compétente en matière d'environnement à l'issue des procédures d'évaluation environnementale stratégique qui ont été engagées pour le Plan directeur général des transports de la Roumanie pour le court, moyen et long terme 2014-2030, la Stratégie nationale sur les changements climatiques et la croissance fondée sur une économie à faible intensité de carbone pour la période 2016-2020 et le Plan national d'action sur les changements climatiques 2016-2020, donnaient des renseignements sur les observations



reçues, avaient été intégrées dans les documents pertinents et mises à la disposition du public pendant la procédure, et citaient les organismes dont les interventions avaient été prises en compte. La procédure transparente qui avait été mise en place pour évaluer l'impact sur l'environnement transfrontière, le stade atteint et les décisions prises concernant la centrale nucléaire de Cernavodă ont été présentés comme un exemple de participation efficace du public au processus décisionnel en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

29. Le représentant de la fondation BlueLink a informé les participants des travaux en cours de « Justice and Environment » pour ce qui concernait les cadres juridiques nationaux et les pratiques de mise en œuvre dans les pays de l'Union européenne en rapport avec la participation du public aux procédures d'évaluation. Il a présenté les principales conclusions d'une étude juridique comparative publiée récemment et intitulée « Évaluation des impacts des plans et programmes sur l'environnement. Mise en œuvre des prescriptions essentielles de la Directive [sur l'évaluation stratégique environnementale] dans certains États membres [de l'Union européenne] ». L'étude contenait une analyse des obligations légales concernant la prise en compte des résultats des évaluations stratégiques environnementales dans les processus décisionnels. Au sens strict, l'évaluation stratégique environnementale devait orienter les processus de planification et de prise de décisions en faveur de la prise en compte des aspects environnementaux dans les procédures de participation du public, mais cette obligation n'était pas toujours assez claire ou assez rigoureuse pour être appliquée. Le statut juridique du public était un instrument qui garantirait la prise en compte de toutes les contributions résultant de la participation du public. L'institutionnalisation des partenariats entre les ONG et les autorités compétentes en matière d'environnement était un autre moyen de mieux prendre en considération les observations du public dans les décisions finales et d'assurer un retour d'information suffisant sur la manière dont il avait été tenu compte de ces observations dans les décisions.

30. L'Équipe spéciale a remercié le facilitateur et les intervenants et pris note des indications, des bonnes pratiques et des difficultés dont ils avaient fait part ainsi que des questions abordées au cours des débats et des observations formulées par les participants, notamment en ce qui concerne :

a) Les tendances actuelles, comme le fait que plusieurs Parties avaient récemment révisé leur législation dans le but d'améliorer les procédures de participation du public, ou étaient en train de le faire. Différents outils et dispositions pratiques avaient été mis en place pour rendre ces procédures plus efficaces ;

b) Les défis actuels, tels que la nécessité de présenter l'information utile à la prise de décisions d'une manière facilement compréhensible, afin d'encourager une plus grande participation du public.

31. L'Équipe spéciale :

a) A réaffirmé la nécessité pour les Parties de veiller à ce que les modalités pratiques des procédures de participation du public soient conçues de manière à garantir une participation véritablement efficace et à allouer les ressources nécessaires à cet effet ;

b) S'est félicitée des nouvelles mesures prises par les Parties pour mettre en place des plateformes en ligne de notification et d'accès à toutes les informations pertinentes – indispensables à une participation effective du public au processus décisionnel – et a invité les Parties et les parties prenantes à continuer de partager ces expériences et d'en tirer des enseignements, afin d'améliorer la fonctionnalité des portails Web ;

c) A souligné l'importance de faire participer le public à l'élaboration des plateformes susmentionnées, de manière à répondre aux besoins des différents utilisateurs ;

d) A souligné, dans le même temps, la nécessité d'utiliser d'autres moyens (non numériques) de notification et d'accès à l'information, afin de combler le fossé numérique existant ;

e) A encouragé les Parties, les organisations internationales, les centres Aarhus et les autres parties prenantes à organiser ou à poursuivre des cours de formation à

l'intention des fonctionnaires chargés de concevoir et d'appliquer des procédures de participation du public au processus décisionnel, en particulier aux niveaux sous-national et local.

### III. Protection des personnes exerçant leurs droits conformément aux dispositions de la Convention

32. La session avait pour objet d'examiner la question de la protection des personnes exerçant leurs droits conformément aux dispositions de la Convention. Présentant ce point de l'ordre du jour, la Présidente a rappelé la Déclaration de Budva sur la démocratie environnementale pour un avenir durable<sup>4</sup>, dans laquelle les Parties avaient exprimé avec force leurs préoccupations face à l'augmentation des cas de harcèlement, de musellement, voire d'assassinat de militants écologistes dans le monde. Les Parties avaient en outre constaté avec une vive préoccupation que les fondements de la démocratie étaient menacés par des violations des droits de l'homme, ainsi que par le terrorisme et l'extrémisme qui sévissaient dans de nombreux pays du monde, y compris dans des pays qui étaient Parties à la Convention d'Aarhus et au Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants et dans d'autres pays de la CEE. La Présidente a souligné que l'application du paragraphe 8 de l'article 3 de la Convention contribuerait à la réalisation de la cible 16.10 de l'objectif de développement durable (ODD) 16, relative à la protection des libertés fondamentales. Elle a fait observer que la réunion donnerait aux participants l'occasion de se pencher sur les problèmes systémiques et de partager de bons exemples des moyens mis en œuvre dans différents pays pour s'attaquer à cette question importante. La session a débuté par des déclarations liminaires du Président du Comité d'examen du respect des dispositions et du représentant de l'ONG Earthjustice, qui s'exprimait au nom de l'ECO-Forum européen. Deux groupes de discussion ont suivi : l'un sur les expériences pertinentes des Parties et des parties prenantes ; et l'autre sur les mécanismes et outils existants.

33. Ouvrant le débat, le Président du Comité d'examen du respect des dispositions, M. Jonas Ebbesson, a présenté l'approche adoptée par le Comité pour protéger les personnes exerçant leurs droits conformément aux dispositions de la Convention. Il a commencé par donner un aperçu de la situation concernant la pénalisation, la persécution et les mesures vexatoires dont faisaient l'objet les personnes qui exerçaient leurs droits en vertu de la Convention. Il a souligné que, selon les médias, quatre défenseurs de l'environnement en moyenne étaient tués chaque semaine dans le monde. Ce problème avait été souligné dans un article de l'Accord régional sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice en matière d'environnement en Amérique latine et dans les Caraïbes (Accord d'Escazú), en vertu duquel les Parties étaient tenues de garantir un environnement sûr et favorable dans lequel les personnes, groupes et organisations qui promeuvent et défendent les droits de l'homme à propos des questions environnementales puissent agir sans menaces, restrictions ni insécurité. La Convention d'Aarhus contenait une disposition tout à fait explicite et non moins stricte sur la protection des personnes exerçant leurs droits. Le paragraphe 8 de l'article 3 de la Convention disposait que les Parties – c'est-à-dire les gouvernements, les législateurs et les tribunaux – devaient veiller à ce que les personnes qui exercent leurs droits conformément aux dispositions de la Convention ne soient en aucune façon pénalisées, persécutées ou soumises à des mesures vexatoires en raison de leur action. Cette disposition était essentielle pour toute la Convention d'Aarhus car si cette prescription n'était pas respectée, le public n'oserait peut-être même pas faire entendre sa voix. Les conclusions et recommandations concernant l'affaire ACCC/C/2014/102<sup>5</sup>, telles qu'examinées par le Comité d'examen du respect des dispositions, montraient comment ce dernier traitait les cas de non-respect des dispositions du paragraphe 8 de l'article 3 et les liens existants avec

<sup>4</sup> La Déclaration de Budva, dont le texte est reproduit dans le document ECE/MP.PP/2017/16/Add.1-ECE/MP.PRTR/2017/2/Add.1, a été adoptée par les Parties à la Convention d'Aarhus et à son Protocole lors du débat conjoint de haut niveau des Réunions des Parties (Budva, Monténégro, 14 septembre 2017).

<sup>5</sup> À consulter à l'adresse [www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppcc/envppcccom/acccc2014102-belarus.html](http://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppcc/envppcccom/acccc2014102-belarus.html).

la notion de droits de l'homme en l'espèce. Le Président a précisé comment le Comité avait examiné les allégations de non-respect des dispositions du paragraphe 8 de l'article 3.

34. Le représentant d'Earthjustice a évoqué, sous l'angle d'une ONG, les problèmes systémiques que pose l'application de la disposition du paragraphe 8 de l'article 3 de la Convention. Il a décrit la situation générale concernant les menaces qui pèsent sur les défenseurs de l'environnement dans le monde. En 2017, selon le rapport de Global Witness, 207 défenseurs des droits fonciers et environnementaux avaient été assassinés. Ces citoyens ordinaires avaient été tués parce qu'ils défendaient leurs forêts, leurs cours d'eau et leurs maisons contre des activités industrielles destructrices. Il y avait eu six victimes de plus que l'année précédente, ce qui faisait de 2017 l'année la plus meurtrière jamais enregistrée. Ces chiffres étaient en dessous de la réalité, tous les pays n'ayant pas communiqué de données réelles sur les cas de menaces à l'encontre de défenseurs de l'environnement. Les violations constatées se rapportaient principalement aux pays d'Amérique du Sud et d'Amérique centrale. Parmi les secteurs touchés figuraient : l'agro-industrie ; les industries minières et extractives ; l'exploitation forestière ; le braconnage ; l'eau et les barrages.

35. L'intervenant a également cité des cas de menaces et de harcèlement à l'encontre de défenseurs de l'environnement survenus dans des pays ayant ratifié la Convention d'Aarhus. Ces cas étaient décrits dans le rapport intitulé « Missions dangereuses : Pression croissante sur les ONG et les militants de l'environnement dans les pays de l'ex-Union soviétique et aux [États-Unis] » (*Dangerous work : Increasing pressure on Environmental NGOs and activists in the countries of the former Soviet Union and the [United States]*)<sup>6</sup>, qui contenait des études de cas sur certains pays de la région de la CEE. Outre la Convention d'Aarhus, les autres instruments pertinents étaient notamment les principes-cadres relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement du Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable<sup>7</sup>, qui énonçaient les principales obligations en la matière. En 2018, le Conseil des droits de l'homme avait adopté le projet de directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques<sup>8</sup>. Ses deux parties, sur la participation dans des contextes non électoraux et sur le droit de participer aux affaires publiques au niveau supranational, notamment dans les organisations internationales, complétaient les obligations découlant de la Convention d'Aarhus. Les autres instruments pertinents existant en Europe, dont il fallait tenir compte en parallèle à la mise en œuvre de la Convention d'Aarhus, étaient notamment la Déclaration du Comité des ministres sur l'action du Conseil de l'Europe pour améliorer la protection des défenseurs des droits de l'homme et promouvoir leurs activités<sup>9</sup> (2008), les Lignes directrices relatives à la protection des défenseurs des droits de l'homme du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme<sup>10</sup> de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (2014) et les Orientations de l'Union européenne concernant les défenseurs des droits de l'homme (2008)<sup>11</sup>.

36. Les participants ont examiné une proposition visant à créer dans les pays Parties à la Convention d'Aarhus et à l'Accord d'Escazú des refuges pour les défenseurs de l'environnement qui faisaient l'objet de persécutions partout dans le monde. Il fallait donner aux individus la capacité d'exercer leurs droits en matière de protection de l'environnement. Il a ensuite été suggéré de réfléchir à la mise en place, dans le cadre de la Convention d'Aarhus, d'un dispositif permettant de réagir rapidement dans de tels cas et de créer des « refuges pour les défenseurs de l'environnement » dans les pays Parties à la Convention.

<sup>6</sup> Rapport de Crude Accountability et de l'Ecoforum des ONG du Kazakhstan, disponible à l'adresse [http://crudeaccountability.org/wp-content/uploads/CA\\_Report\\_Dangerous\\_Work-compressed.pdf](http://crudeaccountability.org/wp-content/uploads/CA_Report_Dangerous_Work-compressed.pdf).

<sup>7</sup> A/HRC/37/59, annexe.

<sup>8</sup> A/HRC/39/28.

<sup>9</sup> Disponible à l'adresse [www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/DeclarationHRDCoECommitteeMinisters.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/DeclarationHRDCoECommitteeMinisters.pdf).

<sup>10</sup> Disponible à l'adresse <https://www.osce.org/fr/odihr/230586?download=true>.

<sup>11</sup> Disponible à l'adresse [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/lignes\\_directrices\\_defenseurs\\_droits\\_de\\_lhomme\\_fr.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/lignes_directrices_defenseurs_droits_de_lhomme_fr.pdf).

37. Au cours du débat sur cette question, le représentant de Earthjustice a déclaré qu'il n'existait pas de refuges destinés expressément aux défenseurs de l'environnement et que ces derniers ne devaient pas être considérés comme une catégorie à part, mais comme des personnes qui exerçaient leurs droits et que l'on appelait des défenseurs. La concurrence plus forte pour les ressources s'était traduite par une augmentation du nombre de situations classiques de violations des droits de l'homme liées à l'environnement ou provoquées par des problèmes environnementaux. Il fallait probablement désormais mettre en œuvre des mesures visant expressément à ouvrir des refuges pour les défenseurs de l'environnement.

38. Au cours des débats qui ont suivi, en réponse aux questions posées, le Président du Comité d'examen du respect des dispositions a précisé que l'obligation générale qui incombait aux Parties à la Convention était de se conformer à celle-ci dans les limites de leur juridiction, de sorte qu'une Partie ne pouvait pas être tenue responsable pour des faits survenant dans une autre Partie ou imputables à une autre Partie. Une Partie pouvait néanmoins être tenue responsable de violations des dispositions de la Convention commises en dehors de son propre territoire, par exemple dans le cadre de l'aide extérieure, à condition que cela relève de sa juridiction.

39. La représentante du Maroc a parlé de l'expérience de son pays en ce qui concernait la participation du public au processus décisionnel et des pratiques actuelles des défenseurs nationaux de l'environnement qui cherchaient à collaborer avec des acteurs concernés, comme les parlementaires ou la société civile des pays voisins, pour faire pression sur les autorités et les décideurs. Elle a en outre signalé qu'une structure avait été créée récemment dans le pays pour faire face aux violations des droits de l'homme.

40. Le Président du Comité d'examen du respect des dispositions a conclu sur la nécessité d'agir au niveau mondial pour protéger les défenseurs de l'environnement et donné des exemples de régimes juridiques appliqués en Afrique. Il a aussi mentionné le lancement, en 2017, du Pacte mondial pour l'environnement, une initiative visant à conclure, dans le cadre des Nations Unies, un instrument international juridiquement contraignant qui ferait la synthèse des principes énoncés dans les instruments internationaux existants dans le domaine de l'environnement. Le Pacte mondial avait pour objet de renforcer la primauté du droit relatif à l'environnement dans le monde et de faciliter la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Le contenu du Pacte mondial était en cours d'élaboration. L'une des questions abordées était celle des droits de participation, qui était directement liée au débat en cours sur la protection des droits des défenseurs de l'environnement, conformément au paragraphe 8 de l'article 3 de la Convention d'Aarhus.

## **A. Groupe 1 : Expériences des Parties et des parties prenantes**

41. La représentante de la Lettonie a fait un exposé intitulé « Participation effective du public au processus décisionnel du point de vue de la Lettonie ». Elle a décrit le cadre juridique letton qui régissait la participation du public au processus décisionnel et a informé les participants des dispositions pertinentes de la Constitution et d'autres lois nationales relatives aux obligations qui incombait à l'État de prendre et de faire appliquer des mesures efficaces de protection de l'environnement et des personnes exerçant leurs droits en vertu de la Convention. Elle a également parlé de la réglementation en matière de participation du public aux processus décisionnels aux niveaux national et municipal et des liens entre cette participation et l'aménagement du territoire. Elle a cité un exemple de participation du public au processus décisionnel relatif aux projets d'aménagement du territoire, notamment dans le cadre de la construction d'infrastructures funéraires et religieuses modernes.

42. Le représentant du Centre Aarhus d'Osh (Kirghizistan) a informé les participants des travaux menés par cette structure, en particulier de plusieurs activités de renforcement des capacités telles que des consultations concernant l'enregistrement des associations publiques et des formations aux procédures de participation du public s'adressant aux autorités et aux ONG. Il a cité l'exemple d'un incident survenu en 2018 dans un district du pays, qui avait donné lieu à un rassemblement pacifique autorisé et à six rassemblements

pacifiques non autorisés, au cours desquels des préoccupations avaient été exprimées quant à l'impact négatif possible sur l'environnement et la sécurité environnementale des activités d'une entreprise minière venue s'établir dans la région. Un rassemblement avait tourné à l'émeute, ce qui avait amené les autorités à engager des poursuites pénales. Selon l'intervenant, plusieurs facteurs pouvaient éventuellement expliquer une issue aussi négative : le manque d'information du public en ce qui concernait l'étude de faisabilité et l'étude d'impact environnemental ; l'inquiétude du public en matière de sécurité environnementale ; l'absence de réaction significative de l'entreprise face aux rassemblements ; le fait que l'entreprise n'ait pas organisé d'audiences publiques ; et le fait qu'il n'y ait pas eu de participation effective du public aux premières étapes du processus décisionnel. Les questions suivantes ont donc été soulevées : qui était responsable de l'incident ? qui supporterait le coût des dommages occasionnés ? et quelles étaient les mesures à prendre pour empêcher que de tels cas ne se reproduisent ? L'intervenant a fait observer qu'il serait utile d'échanger des données d'expérience sur des situations de ce type.

43. Le représentant de l'Association du Code de conduite international des entreprises de sécurité privées a présenté aux participants les activités menées par l'Association, en particulier les travaux concernant la sécurité des personnes et la protection de leur vie et de leurs droits, en montrant l'utilité que ces travaux pouvaient avoir pour la mise en œuvre des obligations découlant de la Convention d'Aarhus. Cette association, dont le siège était en Suisse, était une organisation multipartite à but non lucratif créée pour promouvoir, réglementer et surveiller l'application du Code de conduite international des entreprises de sécurité privées et encourager les pratiques responsables dans le secteur des services de sécurité, et le respect des droits de l'homme et du droit national et international conformément au Code de conduite international. L'intervenant a donné des informations sur l'historique, l'objet et l'organisation des travaux de l'Association et fait ressortir les questions de sécurité qui se rapportaient aux dispositions de la Convention faisant l'objet du débat. Les travaux de l'Association concernant le point de l'ordre du jour à l'examen consistaient essentiellement à renforcer les normes auxquelles devaient se conformer les entreprises de sécurité privées dont les clients appartenaient à un large éventail de secteurs et pouvaient être des entreprises, des administrations publiques, des organisations internationales, des ONG, des organisations humanitaires et des particuliers. On constatait que ni les médias ni les organisations qui surveillaient la situation des droits de l'homme et en rendaient compte ne communiquaient systématiquement des informations sur les problèmes relatifs à ces droits dans le secteur de la sécurité privée.

44. L'intervenant a souligné la nécessité de mieux surveiller les activités des sociétés de sécurité privées en renforçant le réseau des organisations de la société civile et noté le lien qui existait entre les travaux de l'Association et ceux menés au titre de la Convention d'Aarhus et dans le cadre de l'Accord d'Escazú. Il a dit qu'à l'avenir, il faudrait principalement s'interroger sur les moyens de se concerter avec les fournisseurs de services de sécurité pour faire face aux incidents de sécurité, et non pas seulement avec les membres des communautés qui causaient de tels incidents. Il était en outre important de sensibiliser les organisations de la société civile à ces problèmes pour cerner leurs motifs de préoccupation et instaurer le dialogue entre les différentes communautés. L'intervenant a mis l'accent sur le lien manifeste qui existait entre la protection des personnes exerçant leurs droits conformément aux dispositions de la Convention d'Aarhus et la mise en place de mécanismes de sécurité sur le terrain pour faire en sorte, par exemple dans le cas de projets ayant des incidences environnementales, que chacun puisse exprimer ses craintes sans subir de préjudice de la part d'une entreprise de sécurité mandatée par un client ou par les pouvoirs publics.

45. La Présidente a conclu qu'il importait de mettre en place des mesures efficaces pour prévenir le harcèlement et les pressions dont pouvaient faire l'objet les défenseurs de l'environnement et permettre au public de participer au processus décisionnel dans des conditions de sécurité.

## B. Groupe 2 : Mécanismes et outils

46. Le représentant du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) a fait un exposé sur les procédures spéciales relatives à la protection des défenseurs des droits de l'homme et de l'environnement et a donné un aperçu de leurs objectifs et de leurs mandats. Des rapporteurs spéciaux avaient été nommés par le Conseil des droits de l'homme pour examiner la situation de certains pays ou des thématiques mondiales. Ces experts (rapporteurs spéciaux) ou groupes d'experts (groupes de travail) désignés dans chaque région pour un mandat d'au plus deux ou trois ans, remplissaient leurs fonctions bénévolement à titre personnel et en toute indépendance et impartialité. Au total, 44 mandats ont été établis pour l'examen de thématiques relatives aux droits de l'homme dans le monde et 12 pour la surveillance de la situation de ces droits dans certains pays. Tous les rapporteurs spéciaux étaient mandatés par le Conseil des droits de l'homme et appliquaient un code de conduite. Le personnel du HCDH leur fournissait un appui stratégique et logistique et une aide pour leurs recherches. Les mandats présentant un intérêt pour le débat en cours portaient notamment sur : l'environnement et les droits de l'homme ; les défenseurs des droits de l'homme ; la liberté d'expression ; la liberté d'association et la liberté de réunion ; et certains types de violations. Les défenseurs de l'environnement s'efforçaient d'aider les pays à améliorer leur situation en matière de protection de l'environnement et subissaient des préjudices en conséquence. Selon le rapport Global Witness, quatre défenseurs avaient été tués chaque semaine dans le monde en 2017. Les rapporteurs spéciaux venaient en aide aux défenseurs de l'environnement parce qu'ils se heurtaient à de graves problèmes. En résumé, l'intervenant a appelé l'attention sur la définition des défenseurs de l'environnement que donne la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme à son article premier, en leur associant une vaste gamme d'activités visant à promouvoir et à protéger les droits de l'homme.

47. Le représentant du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) a présenté un résumé des domaines d'activité et des objectifs de l'Initiative relative aux droits environnementaux du PNUE, lancée à la trente-septième session du Conseil des droits de l'homme en mars 2018. L'Initiative avait pour objet de renforcer la protection des personnes qui défendaient leurs droits environnementaux et de recenser les moyens de lutter contre les violations de ces droits, dont un nombre croissant de personnes étaient victimes dans de nombreuses régions du monde. Il a présenté des statistiques concernant l'augmentation du nombre de défenseurs de l'environnement assassinés au cours des dernières années. L'année 2017 avait été la plus meurtrière. Il y avait eu 207 assassinats de défenseurs de l'environnement dont 60 % en Amérique latine. En 2018, une cinquantaine de défenseurs des droits de l'homme avaient déjà perdu la vie pour avoir cherché à protéger l'environnement et les ressources naturelles de leurs communautés. Environ 40 % des défenseurs assassinés, harcelés ou intimidés dans le monde appartenaient à des communautés autochtones et locales.

48. L'Initiative visait à faire face aux problèmes de plus en plus graves qui se posaient en matière de droits environnementaux alors même que la société civile voyait sa marge de manœuvre rétrécir. Ses principaux objectifs étaient les suivants : promouvoir les actions de sensibilisation, la coopération entre les organismes et l'accès aux informations concernant les droits environnementaux ; et renforcer et élargir la base de connaissances sur ces droits. Ses domaines de travail étaient, entre autres choses, la communication et la sensibilisation du public, les activités de mobilisation, l'échange d'informations et l'établissement de partenariats. Un mécanisme d'intervention rapide avait été mis en place pour permettre au PNUE de réagir en cas d'alerte et de donner suite aux allégations d'attaques contre des défenseurs. Les faits nouveaux concernant l'Initiative seraient communiqués à la prochaine Assemblée de l'environnement du Programme des Nations Unies pour l'environnement, en 2019.

49. Le représentant de l'ONG Ecohome a pris la parole pour signaler que des défenseurs de l'environnement continuaient de faire l'objet de persécutions et de pressions. Il n'y avait pas dans son pays de mécanismes et de procédures de protection immédiate appropriés pour traiter les cas de persécution de défenseurs, ce qui empêchait la mise en œuvre effective des

droits environnementaux garantis par la Convention. Cette situation mettait en lumière la nécessité absolue d'établir des procédures efficaces et rapides de prise en charge de ces cas de persécutions.

50. Durant le débat qui a suivi, le représentant du HCDH a indiqué aux participants que le Haut-Commissariat collaborait avec la Division juridique du PNUE pour faire reconnaître au niveau international le droit à la santé et le droit de vivre dans un environnement sain. Il organisait plusieurs activités conjointes de sensibilisation des États membres dans ce domaine, notamment des Parties à la Convention d'Aarhus, et en rendait compte aux organes compétents des Nations Unies.

51. Le représentant de Earthjustice a dit en outre que la question du droit à un environnement sain et durable devait être intégrée dans le cadre du Pacte mondial pour l'environnement et que le rapport à paraître du Secrétaire général sur les lacunes du droit international de l'environnement et des textes relatifs à l'environnement lancerait ce processus.

52. L'Équipe spéciale a remercié les intervenants et a pris note des indications, des bonnes pratiques et des difficultés dont ils avaient fait part ainsi que des questions abordées au cours des débats et des observations formulées, notamment en ce qui concerne :

a) La situation des défenseurs de l'environnement, si grave que certains avaient même été assassinés ;

b) Les obstacles existants, comme la peur de signaler ces cas, l'impunité dont bénéficient ceux qui ordonnent et exécutent de tels actes et les difficultés rencontrées pour les identifier ;

c) L'importance fondamentale qu'il y a à établir et maintenir un environnement sûr et propice qui permette aux membres du public d'exercer leurs droits conformément à la Convention ;

d) Les différents mécanismes mis en place par le HCDH et le PNUE pour traiter de tels cas ;

e) La proposition qui a été faite d'envisager d'établir dans le cadre de la Convention d'Aarhus un dispositif permettant de réagir rapidement dans de tels cas et de créer des refuges pour les défenseurs de l'environnement dans les pays Parties à la Convention.

53. L'Équipe spéciale a en outre :

a) Souligné que le manque de participation effective et inclusive du public au processus décisionnel en matière d'environnement pouvait déclencher en les aggravant des conflits latents ;

b) Invité les Parties à revoir leur cadre juridique et leurs dispositions applicables, conformément aux obligations découlant de la Convention, et à traiter les autres problèmes systémiques soulevés par les intervenants, pour veiller à ce que les personnes qui exercent leurs droits conformément aux dispositions de la Convention ne soient en aucune façon pénalisées, persécutées ou soumises à des mesures vexatoires en raison de leur action ;

c) Noté que l'application du paragraphe 8 de l'article 3 de la Convention d'Aarhus pouvait contribuer à la réalisation de la cible 16.10 de l'ODD 16 relative à la protection des libertés fondamentales ;

d) Demandé aux Parties de poursuivre leurs activités de sensibilisation des fonctionnaires, des organismes chargés de l'application des lois, des procureurs, des magistrats, des prestataires de services de sécurité privés et des promoteurs, en particulier, sur les obligations découlant du paragraphe 8 de l'article 3 de la Convention d'Aarhus ;

e) Salué les initiatives prises par les Parties, les centres Aarhus, les ONG, les organisations internationales et d'autres parties prenantes pour promouvoir une participation sûre, inclusive et efficace du public à la prise de décisions, sans avoir à souffrir des persécutions ni du harcèlement dont les intervenants ont rendu compte, et les a

encouragés à mieux faire connaître ces initiatives et à favoriser la transmission de connaissances entre pairs dans leur cadre, ainsi qu'à organiser des formations et d'autres activités de renforcement des capacités à l'intention des groupes cibles concernés ;

f) Invité les Parties, les ONG, les centres Aarhus, les organisations internationales et les autres parties prenantes à étoffer le Centre d'échange d'informations d'Aarhus pour la démocratie environnementale en y publiant des informations pertinentes et de caractère systémique sur les initiatives, mécanismes et instruments relatifs à la protection contre la persécution et le harcèlement, afin de favoriser le partage des connaissances, l'apprentissage entre pairs ainsi que la diffusion et l'utilisation de ces ressources.

#### **IV. Thème de travail : prise de décisions relatives aux substances chimiques et aux produits**

54. Dans son introduction, la Présidente a rappelé que la session avait pour objet de mettre en commun les bonnes pratiques et les données d'expérience concernant deux sujets interdépendants, à savoir la prise de décisions relatives aux substances chimiques et aux produits. Cette question étant très complexe, il était difficile pour le public de comprendre des informations souvent très techniques et de participer efficacement à la prise de décisions. La Présidente a aussi souligné que la transparence et la participation du public à la prise de décisions relatives aux substances chimiques et aux produits pouvaient appuyer les mesures prises par les pays pour atteindre plusieurs ODD, notamment les ODD 16 (institutions efficaces) et 12 (consommation et production responsables) qui étaient étroitement liés aux cibles 1.5 (pas de pauvreté), 3.9 (bonne santé et bien-être), 5.5 (égalité entre les sexes), 6.3 (eau propre et assainissement), 8.4 (croissance économique), 9.4 (industrie, innovation et infrastructure), 11.6 (villes), ainsi qu'aux ODD 14 (vie aquatique), 15 (vie terrestre) et 17 (partenariats) et aux accords multilatéraux pertinents relatifs à l'environnement.

55. La représentante de la Serbie a présenté l'expérience de son pays en ce qui concerne la gestion des substances chimiques et des produits connexes ainsi que la participation du public au processus décisionnel. Elle a donné un aperçu des cadres juridiques et institutionnels nationaux et des instruments et accords législatifs internationaux dans ces domaines et a souligné les principales caractéristiques du cadre législatif serbe. Elle a également décrit la part que le public prenait à l'élaboration de la législation, le rôle et les responsabilités des entreprises et de la société civile, partenaires clefs de la mise en place d'un système de gestion sûre des substances chimiques, et les expériences acquises en matière de renforcement des capacités et de sensibilisation dans ce domaine. Les principaux défis que le Gouvernement devait relever étaient les suivants : répondre à la nécessité d'harmoniser continuellement la législation nationale avec celle de l'Union européenne ; établir un cadre institutionnel par la création d'un organisme commun de gestion intégrée des substances chimiques ; et mettre en place des mesures d'appui à la mise en œuvre des dispositions de la Convention relatives à la participation du public au processus décisionnel. Les entreprises et les organisations de la société civile étaient considérées comme des partenaires clefs de la mise en place d'un système de gestion sûre des substances chimiques.

56. La représentante de la Géorgie a donné un aperçu des cadres juridiques et politiques de son pays et de leur alignement sur les instruments internationaux et sur l'acquis communautaire de l'Union européenne en la matière. Elle a indiqué les principaux problèmes qui se posaient en Géorgie, notamment : l'absence de législation-cadre sur la gestion des substances chimiques ; des lacunes dans l'harmonisation avec la législation de l'Union européenne ; des moyens insuffisants pour l'identification de toutes les substances chimiques ; un manque d'informations sur les substances chimiques et les produits connexes ; une trop faible surveillance ; le fait que le personnel des sites chimiques n'ait pas de notions générales sur les mesures de sécurité ; le manque de familiarisation du public avec les questions de sécurité des substances chimiques et des produits connexes dans le pays ; la faible sensibilisation du public en ce qui concerne la sûreté de l'utilisation et du stockage des substances chimiques et des produits, et le fait que la responsabilité



civile soit peu engagée dans ce domaine. L'intervenante a également rendu compte des activités menées ou en projet destinées à améliorer la législation nationale pertinente et à l'harmoniser avec les directives de l'Union européenne (concernant par exemple la sûreté des produits chimiques à usage domestique, les produits pour enfants et les cosmétiques), créer une base de données commune, établir des procédures opérationnelles normalisées, moderniser les laboratoires, et à délivrer des formations et mener des actions de sensibilisation.

57. La représentante de l'ONG Women Engage for a Common Future a présenté le point de vue de son organisation sur la question de la prise de décisions relatives aux substances chimiques et aux produits et a cité, comme exemple de bonne pratique, les résultats d'un projet visant à sensibiliser les parents, les spécialistes de la santé et les responsables politiques à la question des substances dangereuses, notamment des perturbateurs endocriniens.

58. À la suite des exposés présentés, la représentante de la Serbie a bien précisé que des procédures de participation du public étaient expressément prévues par les lois relatives à l'évaluation de l'impact sur l'environnement et à l'évaluation stratégique environnementale, ainsi que par la Convention internationale pour la protection des végétaux, depuis le stade initial de la participation du public jusqu'au stade final du recours contre une décision. La question du rejet de substances chimiques dans l'environnement était traitée dans le cadre de l'évaluation stratégique environnementale et des procédures au titre de la Convention internationale pour la protection des végétaux, et aussi au moyen d'un registre public des rejets et transferts de polluants, qui permettait au public de contribuer à la surveillance des niveaux, des sources et des types de pollution environnementale. Une nouvelle loi relative aux substances chimiques, qui viserait la question de la participation du public, était en cours d'élaboration, ainsi qu'une nouvelle loi relative aux produits biocides. Un organisme conjoint de gestion intégrée des substances chimiques, créé récemment comme mécanisme institutionnel de participation du public, associait toutes les parties prenantes à l'élaboration de documents et de plans stratégiques propres à faciliter l'application de l'article 7 de la Convention d'Aarhus.

59. La représentante de la Géorgie a dit qu'un nouveau code d'évaluation de l'impact sur l'environnement avait été adopté en 2017, qui prévoyait une procédure plus large et efficace de participation du public au processus décisionnel et des activités de sensibilisation du public.

60. Au cours du débat qui a suivi, les participants se sont interrogés sur la meilleure façon pour le public de participer aux discussions sur les substances chimiques dangereuses sans susciter de craintes ni de panique. Les intervenants ont jugé que la meilleure solution consistait à informer le public en le sensibilisant, en l'éduquant et en lui communiquant des informations fiables, afin de créer une relation de confiance et d'examiner cette question dans le calme et la sérénité. Il était important d'instaurer un dialogue et une coopération multipartite avec les pouvoirs publics, les fabricants du secteur privé et la société civile, pour faire face en particulier aux fortes pressions exercées par l'industrie chimique. Il était en outre nécessaire de pouvoir déterminer précisément les responsabilités de toutes les parties prenantes concernées, y compris les fabricants de produits chimiques et les représentants des institutions sanitaires, quant aux effets de ces produits. La mise en œuvre d'un tel processus permettrait aux citoyens de s'impliquer véritablement et de prendre des décisions. Il importait aussi de faire en sorte que la société civile soit compétente en la matière, que des chercheurs indépendants puissent être mobilisés, que l'État soit tenu de financer les capacités de recherche et qu'un dialogue ouvert soit mené avec des chercheurs indépendants qui travaillent sur la question complexe des substances chimiques.

61. L'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques du PNUE a été citée comme exemple du processus multipartite visant à promouvoir une gestion rationnelle des substances chimiques. Elle encadrait les débats menés entre les États, la société civile et l'industrie chimique sur les questions de gestion des substances chimiques dans des conditions de sécurité. La représentante a cité un bon exemple de participation du public, à savoir la création, au sein du Ministère serbe de la protection de l'environnement, d'un service d'assistance permettant d'obtenir des informations sur cette thématique et d'en débattre. La participation du public avait aussi été renforcée grâce à

l'organisation d'un dialogue multipartite avec les acteurs du secteur des substances chimiques, sous la tutelle de la Chambre de commerce serbe.

62. L'Équipe spéciale a remercié les intervenants et pris note des données d'expérience, des bonnes pratiques et des difficultés dont ils avaient fait part ainsi que des questions abordées au cours des débats et des observations formulées par les participants, notamment en ce qui concerne :

a) Les tendances actuelles, comme la révision récente ou en cours de la législation de plusieurs Parties et le renforcement des synergies avec d'autres instruments internationaux se rapportant aux substances chimiques, qui visaient à améliorer les procédures de participation du public dans ce domaine ;

b) Les difficultés rencontrées, étant donné que le sujet était très complexe et relativement technique et qu'il était donc nécessaire de présenter les informations utiles à la prise de décisions de manière complète et exhaustive, notamment celles relatives à la composition des substances et à leurs effets possibles sur l'environnement et la santé ;

c) Les propositions éventuelles concernant les moyens de dialoguer avec les autorités chargées des questions de santé et de mettre en place, dans les pays, un dialogue multipartite associant les autorités et les différentes parties prenantes, notamment les fabricants, les chercheurs, les ONG et les spécialistes de la santé et de l'environnement.

63. L'Équipe spéciale a :

a) Rappelé que la participation effective du public à la prise de décisions relatives aux substances chimiques et aux produits restait un élément essentiel de la protection de l'environnement, de la gestion sûre des substances chimiques et des déchets ainsi que de la consommation et la production durables ;

b) Souligné que la transparence et la participation du public à la prise de décisions relatives aux substances chimiques et aux produits pouvaient appuyer les mesures mises en œuvre par les pays pour atteindre plusieurs ODD, dont les ODD 16 (institutions efficaces) et 12 (consommation et production responsables) ;

c) Salué les initiatives des Parties et des parties prenantes présentées par les intervenants qui visaient à promouvoir davantage la transparence et la participation du public à la prise de décisions relatives aux substances chimiques et aux produits, et les a encouragées à continuer d'échanger leurs données d'expérience en la matière ;

d) Demandé aux Parties de veiller à ce que le public participe effectivement à tous les processus décisionnels relatifs aux substances chimiques et aux produits, quel qu'en soit le type, conformément aux dispositions des articles 6, 7 et 8 de la Convention.

## **V. Recommandations de Maastricht sur les moyens de promouvoir la participation effective du public au processus décisionnel en matière d'environnement**

64. La Présidente a ouvert le débat sur l'application des Recommandations de Maastricht sur les moyens de promouvoir la participation effective du public au processus décisionnel en matière d'environnement (« les Recommandations de Maastricht ») et prié les participants de procéder à un échange de vues sur les bonnes pratiques, les expériences et les difficultés rencontrées.

65. La représentante du Kazakhstan a rendu compte des activités menées pour promouvoir les Recommandations de Maastricht dans son pays et des mesures prises pour appliquer les dispositions de la Convention. Le Kazakhstan assurait la participation du public au processus décisionnel au moyen d'auditions publiques, ce pour quoi il fallait prévoir : a) la tenue d'audiences publiques ; b) la réalisation d'une évaluation environnementale publique ; c) la mise en place de mesures de surveillance publique de l'environnement ; d) la communication d'observations et de propositions aux organismes publics dans le cadre de l'évaluation environnementale publique ; e) la participation aux conseils publics organisés sous l'égide des autorités publiques ; f) la soumission

d'observations et de propositions concernant des projets de textes normatifs sur les questions de protection de l'environnement, y compris des projets de documents du système de planification nationale. Les conclusions des auditions publiques étaient consignées dans un rapport reproduisant les observations et propositions du public concerné. Le rapport contenait des informations sur les possibilités de recours contre les décisions. Il était également d'usage d'organiser des audiences publiques sous forme d'entretiens. L'intervenante a donné plusieurs exemples d'auditions publiques tenues à Almaty ces dernières années. Le public participait en outre à l'élaboration des politiques environnementales, comme c'était le cas pour la réforme en cours de la législation environnementale (2018-2019).

66. Le débat qui a suivi a été axé sur le rôle des centres Aarhus, qui aidaient les administrations publiques à assurer la participation du public. Le représentant de l'Italie a également parlé des expériences de son pays en ce qui concerne la mise en œuvre d'un projet, financé par la Direction générale de l'environnement de la Commission européenne, visant à élaborer une charte d'intention. Cette charte constituerait un document d'orientation relatif aux études d'impact sur l'environnement et aux procédures d'évaluation environnementale stratégique. Elle s'inspirait largement des Recommandations de Maastricht et portait de l'hypothèse que sans accès aux informations environnementales nécessaires et pertinentes, il ne pourrait y avoir participation significative du public.

67. L'Équipe spéciale a :

a) Remercié l'intervenante et a pris note des expériences dont elle avait fait part concernant le recours aux Recommandations de Maastricht ;

b) Salué les initiatives visant à promouvoir les Recommandations de Maastricht qui avaient été présentées au cours des échanges et avaient suscité des observations de la part des participants ;

c) Demandé une nouvelle fois aux Parties, aux organisations internationales, aux centres Aarhus et aux autres parties prenantes de continuer à promouvoir l'application des Recommandations de Maastricht, de les traduire en langue nationale et de communiquer ces traductions au secrétariat ;

d) Demandé aux Parties, aux organisations internationales, aux centres Aarhus et aux autres parties prenantes de continuer à recenser les bonnes pratiques afin d'enrichir la base de données d'Aarhus.

## VI. Questions diverses

68. Les participants ont procédé à des échanges de vues sur la façon d'évaluer l'efficacité de la participation du public. Certains ont souligné la complexité de cette tâche qui supposait que l'on analyse l'ensemble de la procédure de participation du public pour vérifier que le public a bien la possibilité de participer et qu'il est satisfait de l'issue de cette procédure. Un certain nombre d'éléments devaient être examinés, notamment la mise en place d'un système de notification suffisant et effectif, de délais raisonnables pour la participation du public et de procédures de recours devant les autorités compétentes. Le représentant de la Commission européenne a informé les participants d'un projet en cours sur la mise en place d'un cadre d'évaluation de la gouvernance environnementale. Les premiers résultats du projet devaient être publiés en 2019 et la prochaine réunion de l'Équipe spéciale serait une bonne occasion de les faire connaître.

## VII. Clôture de la réunion

69. L'Équipe spéciale a remercié les intervenants pour leurs présentations utiles et a approuvé les principaux résultats de la réunion, tels que la Présidente les avait présentés (AC/TF.PP-8/Inf.7) ; ces résultats seraient incorporés dans le rapport de la réunion. La Présidente a remercié les participants, le secrétariat et les interprètes et a prononcé la clôture de la réunion.