



Conseil économique et social

Distr. Générale
29 Janvier 2015

Français
Original : anglais, français et russe

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

Cinquième session

Maastricht (Pays-Bas), 30 juin et 1^{er} juillet 2014

Rapport de la cinquième session de la Réunion des Parties

Additif

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

Synthèse

Les recommandations de Maastricht sur les moyens de promouvoir la participation effective du public au processus décisionnel en matière d'environnement, formulées dans le présent document, ont été élaborées par l'Équipe spéciale de la participation du public au processus décisionnel dans le cadre 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. Elles ont été rédigées en réponse à la demande de la Réunion des Parties à la Convention¹, à la suite de demandes exprimées pendant plusieurs années par des fonctionnaires et des membres du public en vue d'obtenir des orientations plus pratiques concernant les moyens d'améliorer la mise en œuvre des dispositions de la Convention relatives à la participation du public au processus décisionnel.

Les recommandations de Maastricht ont été préparées dans le cadre d'un processus ouvert et participatif. Trois versions provisoires ont été mises à disposition pour la

¹ ECE/MP.PP/2010/2/Add.1, point 2 (c) ; voir aussi ECE/MP.PP/2011/2/Add.1, décision IV/6, annexe I, activité V.



soumission d'observations - en mai 2012, en octobre 2012 et en mars 2013 - chacune ayant fait l'objet d'un vaste processus de commentaires. Outre aux points focaux de la Convention et ses parties prenantes, ces versions provisoires ont été distribuées aux points focaux et parties prenantes de la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière et à la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux afin de recevoir leurs observations écrites. Les participants aux deuxième, troisième et quatrième réunions de l'Équipe spéciale de la participation du public au processus décisionnel ont également eu l'occasion de transmettre leurs observations oralement sur les diverses versions provisoires. Chaque version provisoire et les observations écrites reçues concernant les deuxième et troisième versions provisoires ont été publiées sur la page web dédiée à l'Équipe spéciale.²

Les recommandations ont été largement améliorées par l'engagement fort des Parties à la Convention et des autres parties prenantes qui ont participé à l'élaboration du texte. Au total, environ 1 700 observations ciblées ont été reçues au cours du processus de commentaires, ainsi que diverses observations à caractère plus général. Chaque observation a été examinée individuellement et minutieusement. En raison de la nature conflictuelle de plusieurs d'entre elles, il n'a pas été possible de prendre en compte toutes les observations dans le texte définitif, et le contenu final des présentes recommandations est à considérer comme un texte de compromis. En cas de divergence des observations reçues concernant la formulation d'une recommandation spécifique, l'approche choisie était celle qui était la plus cohérente avec la lettre et l'esprit de la Convention. Il a également été veillé à ce que les différents besoins des Parties soient pris en considération en ce qui concerne l'exhaustivité et le niveau de détail des orientations, en tenant compte des divers niveaux et approches de mise en œuvre des dispositions de la Convention relatives à la participation du public. Pour refléter les recommandations allant au-delà des exigences de base de la Convention, des termes tels que « une bonne pratique » ont été utilisés tout au long du texte afin d'offrir des possibilités à ceux qui seraient intéressés par l'application de telles pratiques.

Les recommandations de Maastricht sont fondées sur les bonnes pratiques existantes et sont conçues en tant qu'outil pratique pour améliorer la mise en œuvre des dispositions de la Convention relatives à la participation du public au processus décisionnel, à utiliser à deux niveaux, essentiellement :

- (a) pour aider les Parties dans l'établissement de leur cadre juridique sur la participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement au titre de la Convention ;
- (b) pour assister les fonctionnaires au quotidien lorsqu'ils élaborent et mettent en œuvre des procédures de participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement au titre de la Convention.

En outre, les recommandations peuvent également être utiles au public, dont les organisations non gouvernementales et le secteur privé impliqués dans le processus décisionnel en matière d'environnement. Elles peuvent aussi l'être pour les signataires et d'autres États non parties à la Convention, ainsi que pour les fonctionnaires et parties prenantes qui œuvrent en faveur de la participation du public au processus décisionnel dans le cadre d'autres accords multilatéraux sur l'environnement.

Les recommandations fournissent de précieuses orientations sur l'application des articles 6, 7 et 8 de la Convention, et en particulier sur la façon de relever divers défis majeurs identifiés par le Comité d'examen du respect des dispositions de la Convention d'Aarhus et d'autres défis. Elles ne sont ni contraignantes ni exhaustives et, selon la

² Voir <http://www.unece.org/env/pp/ppdm.html>.

recommandation et la situation - très variable - dans les territoires des différentes Parties, elles ne sont pas nécessairement l'unique moyen de se conformer à la Convention. Si elles ne constituent pas une interprétation officielle de la Convention, elles sont en revanche un outil essentiel permettant de partager une expertise et de bonnes pratiques et d'aider les responsables de l'élaboration des politiques, les législateurs et les pouvoirs publics dans leurs activités quotidiennes de mise en œuvre de la Convention.

Pour soutenir les fonctionnaires dans l'application effective de procédures de participation du public au titre de la Convention, il serait judicieux de traduire les recommandations de Maastricht dans les langues nationales concernées et, dans la mesure des ressources disponibles, de dispenser à ces fonctionnaires une formation à leur utilisation.

Table des matières

	<i>Points</i>	<i>Page</i>
I. Recommandations générales	1–39	6
A. Définitions	1–2	6
B. Aspects généraux	3–4	7
C. Conception du cadre juridique pour la participation du public au processus décisionnel.....	5–6	7
D. Conception d'une procédure de participation du public.....	7–12	8
E. Mise en œuvre d'une procédure de participation du public.....	13–15	10
F. Participation du public concernant l'option zéro.....	16	11
G. Processus décisionnel à étapes multiples	17–19	11
H. Définition et identification du public autorisé à participer	20	12
I. Notification individuelle	21	13
J. Organes consultatifs.....	22	13
K. Participation du public d'autres pays.....	23–26	13
L. Délégation de tâches dans une procédure de participation du public.....	27–36	16
M. Dispositions pratiques à l'appui de la participation du public.....	37	18
N. Évaluation, formation et recherche sur les pratiques en matière de participation du public	38–39	19
II. Participation du public aux décisions relatives à des activités particulières (article 6)	40–150	19
A. Application de l'article 6, paragraphe 1, point a).....	40–42	19
B. Application de l'article 6, paragraphe 1, point b).....	43–47	21
C. Application de l'article 6, paragraphe 1, point c).....	48–51	22
D. Notification adéquate, efficace et en temps voulu (article 6, paragraphe 2)...	52–70	23
E. Délais raisonnables pour l'information du public et pour la préparation et la participation effectives du public (article 6, paragraphe 3).....	71–77	28
F. Participation du public dès le début de la procédure, lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles (article 6, paragraphe 4).....	78–81	31
G. Encourager les concepteurs à engager la discussion avec le public concerné avant de déposer leur demande d'autorisation (article 6, paragraphe 5)	82–84	33
H. Consultation de toutes les informations présentant un intérêt (article 6, paragraphe 6).....	85–107	33
I. Procédures de dépôt d'observations par le public (article 6, paragraphe 7)	108–123	38
J. Prise en considération des résultats de la procédure de participation du public — portée de l'obligation (article 6, paragraphe 8).....	124–134	42
K. Prompte notification de la décision et accès à cette dernière (article 6, paragraphe 9).....	135–143	45

L.	Réexamen et mise à jour des conditions dans lesquelles est exercée une activité visée à l'article 6 (article 6, paragraphe 10).....	144	46
M.	Participation du public à la prise de décisions concernant les organismes génétiquement modifiés (article 6, paragraphe 11, et article 6 bis)	145–150	47
III.	Participation du public en ce qui concerne les plans, programmes et politiques (article 7)	151–183	48
A.	Aspects généraux.....	151–153	48
B.	Plans et programmes.....	154–155	49
C.	Politiques	156–183	49
IV.	Participation du public durant la phase d'élaboration des dispositions réglementaires et législatives (article 8).....	184–190	55
Annexe			
	Délégation de tâches dans le cadre de la procédure de participation du public.....		57

I. Recommandations générales

A. Définitions

1. Les termes « autorité publique », « information(s) sur l'environnement », « public » et « public concerné » sont utilisés dans les présentes recommandations conformément à leurs définitions contenues à l'article 2 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). À des fins de clarification :

(a) les « autorités publiques » incluent toutes les personnes couvertes par la définition de l'article 2, paragraphe 2, de la Convention. Elles incluent les personnes ou organismes, autres que l'autorité compétente pour prendre la décision (autorité compétente), auxquels des tâches liées à la procédure de participation du public sont déléguées³ (voir les points 27 à 36 ci-dessous et l'annexe) ;

(b) le terme « public » inclut, outre les personnes physiques ou morales, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes, conformément à la législation ou à la coutume du pays. En tant que bonne pratique, la définition la plus inclusive du terme serait celle fondée sur le principe « toute personne ». ⁴ En vertu de ce principe, toute personne physique ou morale et toute association, organisation ou groupe, indépendamment de leur statut au regard du droit interne, doit être considérée comme faisant partie du « public » aux fins de la Convention. Afin de garantir un cadre aussi transparent, clair et cohérent que possible pour la participation du public, s'il n'est pas prévu que chaque association, organisation ou groupe de personnes physiques ou morales, indépendamment de son statut au regard du droit interne, soit inclus dans la définition du terme « public », celles et ceux à considérer comme étant couverts par cette définition devraient être clairement mentionnés dans la législation interne ;

(c) le terme « public concerné » inclut, notamment, les organisations non gouvernementales (ONG) qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne. Afin de garantir un cadre aussi transparent, clair et cohérent que possible pour la participation du public, les éléments suivants peuvent être clairement précisés en droit interne :

(i) ce que constitue avoir « un intérêt à faire valoir » à l'égard du processus décisionnel en matière d'environnement ;

(ii) les conditions, le cas échéant, que les ONG œuvrant en faveur de la protection de l'environnement doivent remplir pour être réputées avoir un intérêt. Ce qui constitue un intérêt suffisant devrait être déterminé conformément à l'objectif consistant à accorder au public concerné un large accès à la justice.⁵

2. Aux fins des présentes recommandations :

a) le « cadre juridique interne » ou le « cadre juridique » inclut toutes les sources de droit interne, y compris les dispositions constitutionnelles, législatives,

³ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2009/37 concernant le respect par la Biélorussie des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/2011/11Add.2), point 78.

⁴ Le principe « toute personne » est utilisé dans divers pays qui sont parties à la Convention.

⁵ Voir la Convention d'Aarhus, article 9, paragraphe 2.

réglementaires et administratives, ainsi que la jurisprudence et la pratique administrative établie ;

(b) L'« option zéro » signifie l'option de ne pas du tout mettre en œuvre l'activité, le plan ou le programme proposé, ni aucune de ses alternatives.

B. Aspects généraux

3. La participation du public améliore la qualité et la mise en œuvre effective des décisions relatives à l'environnement. Accorder au public la possibilité d'exprimer son point de vue et exiger des autorités publiques qu'elles tiennent dûment compte de ces points de vue lors de la prise de décision améliore la responsabilité et la transparence du processus décisionnel en matière d'environnement et peut consolider l'appui du public pour les décisions adoptées. Cela contribue également à une plus grande connaissance des questions environnementales tant par le public que par les autorités publiques.

4. Pour les raisons susmentionnées, la participation du public devrait être considérée par toutes les parties comme une condition préalable à toute action efficace et comme une opportunité d'exercer une réelle influence, et non simplement comme une condition de procédure formelle. À cette fin, elle devrait être incorporée dans son intégralité dans le processus décisionnel pour toutes les décisions au titre de la Convention, en tenant compte des spécificités des procédures nationales en place. De même, la participation active du public devrait être stimulée et encouragée.

C. Conception du cadre juridique pour la participation du public au processus décisionnel

5. Pour garantir une participation effective du public, le cadre juridique pour la prise de décisions au titre de la Convention devrait :

(a) viser à assurer la participation du public la plus complète, large, active et accessible possible concernant :

(i) les différents types de décisions et activités relevant du cadre ; et

(ii) les diverses tailles et caractéristiques du public concerné correspondant à ces activités ;

(b) garantir la participation du public dès la première phase du processus décisionnel ;

(c) en tant que bonne pratique, permettre sa révision afin de reconsidérer les conclusions passées sur la base de nouvelles informations ;

(d) en tant que bonne pratique, être établi en concertation avec le public.

6. En ce qui concerne les modifications apportées au cadre juridique pour la prise de décisions au titre de la Convention, il convient de garder à l'esprit que toute restriction de droits existants de participation du public peut être perçue comme n'étant pas en conformité avec les objectifs de la Convention.⁶

⁶ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur les communications ACCC/C/2004/04 concernant le respect par la Hongrie des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/2005/2/Add.4), point 18, et ACCC/C/2011/57 concernant le respect par le Danemark des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/C.1/2012/7), point 46.

D. Conception d'une procédure de participation du public

7. Dans le but d'établir et de maintenir un cadre clair, transparent et cohérent pour la mise en œuvre des dispositions de la Convention, la procédure de participation du public à la prise d'une décision au titre de la Convention devrait être conçue de manière à ce que tant les autorités publiques que le public soient précisément informés:

(a) des décisions qui doivent être prises, à quelle étape, des effets juridiques de ces décisions et des responsables de leur adoption ;

(b) de toutes les options qui seront discutées et sur lesquelles une décision sera prise à chaque étape, en tenant compte du fait que la procédure devrait également être suffisamment ouverte pour considérer de nouvelles options identifiées du fait de la participation du public ;

(c) des possibilités pour le public de participer au processus décisionnel à chaque étape et des procédures qui seront utilisées ;

(d) du calendrier établi pour chaque étape, dans la mesure où il peut raisonnablement être prévu ;

(e) de la façon dont le public sera informé de toute nouvelle étape dans la procédure qui n'est pas encore élaborée ;

(f) des rôles des différents organismes impliqués dans le processus décisionnel, y compris des responsables des diverses tâches et étapes de la procédure de participation du public et leurs coordonnées ;

(g) des coûts éventuellement supportés par le public pour participer ou accéder à des informations. Pour garantir une participation effective du public, celui-ci doit avoir « librement accès » aux procédures de participation,⁷ c'est-à-dire sans frais ni charges pour le public désireux de participer au-delà du coût raisonnable de la copie des informations requises. En cas de frais, une liste de ces frais devrait être rendue disponible au début de la procédure de participation du public ;

(h) le cas échéant, des voies de recours contre une décision,⁸ y compris la décision définitive prévue à l'article 9 de la Convention.

8. Lors de l'élaboration d'une procédure de participation du public, l'intitulé ou la désignation donné(e) à la décision (par exemple « autorisation », « accord », « plan », « programme », « politique », « décret », etc.) n'est pas décisif pour déterminer si cette décision relèvera des articles 6, 7 ou 8 de la Convention. Cela dépendra des fonctions et effets juridiques de la décision.⁹

9. Il n'existe aucun ensemble spécifique d'instruments ou de techniques constituant de « bonnes pratiques » dans tous les contextes. Au contraire, les techniques les plus appropriées varieront en fonction de la situation, et il peut être nécessaire d'adapter les pratiques au contexte spécifique, par exemple aux besoins culturels spécifiques, ou aux

⁷ Voir la Convention d'Aarhus, préambule, considérant 12.

⁸ Voir *Avis du Comité d'application (2001–2010)*, point 73 a). Cette publication électronique de la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière est disponible sur http://www.unece.org/env/eia/implementation/implementation_committee.html.

⁹ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2005/11 concernant le respect par la Belgique des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2), point 29.

changements qui surviennent durant la procédure. À cet effet, en tant que bonne pratique, les autorités publiques:

(a) devraient d'office contrôler la procédure pendant sa mise en œuvre pour évaluer son degré d'efficacité. Les autorités publiques peuvent, dans le cadre du processus d'élaboration, établir des critères pour faciliter le contrôle et l'évaluation de la procédure. En tant que bonne pratique supplémentaire, l'évaluation peut être rendue disponible au public;

(b) peuvent, à la lumière de ce qui précède, contrôler, réviser ou adapter la procédure, y compris le choix des outils, des techniques et du personnel, si nécessaire pour remédier à des lacunes dans la procédure de participation du public. Les manifestations de colère ou de frustration à l'égard du processus de certains membres du public concerné ne devraient pas être considérées comme une raison valable de les exclure de la participation, mais plutôt comme une indication que d'une façon ou d'une autre, l'approche de la procédure de participation du public ne répond pas à sa finalité et peut donc nécessiter d'être révisée et améliorée. Le traitement de ces frustrations à un stade précoce peut réduire la probabilité d'une contestation de la décision par des membres du public concerné à un stade ultérieur. S'il est proposé d'apporter des modifications significatives à la procédure de participation du public à la suite du contrôle de sa mise en œuvre, le public concerné devrait en être dûment informé (voir les points 52 à 70) ;

(c) peuvent, au terme du processus décisionnel, procéder à une évaluation globale, en tant que bonne pratique supplémentaire, de la procédure de participation du public afin d'identifier les actions disponibles pour garantir une participation plus effective du public à ce processus décisionnel dans le futur. Cette évaluation peut porter à la fois sur l'efficacité de la procédure pour ce qui est de faciliter l'engagement du public et sur son aptitude à utiliser cet engagement dans le processus décisionnel, et, en tant que bonne pratique, être rendue publiquement accessible.

10. Étant donné que les autorités publiques et le public disposent d'un temps et de ressources limités, la flexibilité dans le choix des instruments et techniques et leur adaptation à la nature de la décision et à son contexte amélioreront l'efficacité de la procédure de participation du public. Les instruments et techniques utilisés devraient être proportionnels à la complexité et à l'impact potentiel de la décision. Cela contribuera également à éviter la « lassitude à l'égard de la participation ».

11. En ce qui concerne la sélection des instruments et techniques les plus appropriés pour la participation du public, l'expérience a révélé que :

(a) pour les activités relevant de la Convention susceptibles d'avoir des incidences importantes sur l'environnement ou affectant un grand nombre de personnes, des procédures plus sophistiquées peuvent être appropriées pour garantir la participation effective du public. Par exemple, outre la possibilité pour le public de soumettre des observations écrites, des enquêtes ou auditions publiques (plus formelles, y compris la présentation de preuves formelles et la possibilité d'un examen croisé dans de nombreux pays) ou des débats ou réunions publics (moins formels, éventuellement dans le cadre de processus de groupe facilités) peuvent s'avérer appropriés ;

(b) pour les activités relevant de la Convention ayant des incidences moins importantes pour l'environnement, l'accès à toutes les informations pertinentes et la possibilité de soumettre des observations par écrit qui seront dûment prises en compte peuvent parfois s'avérer suffisants. Néanmoins, l'autorité publique devrait être compétente pour organiser une audition chaque fois qu'elle l'estime approprié, notamment sur requête du public.

12. En ce qui concerne les effets juridiques de la procédure de participation du public, il importe au moins que l'autorité publique compétente tienne dûment compte des résultats du

processus de consultation ; cependant, dans certains cas, la procédure de participation du public peut constituer un droit pour le public de prendre la décision lui-même. Par exemple, pour les activités relevant de la Convention susceptibles d'avoir des incidences très importantes sur l'environnement ou affectant un grand nombre de personnes, et relevant du droit constitutionnel interne, il peut être utile de doter le public d'un pouvoir de codécision (par exemple en lui déléguant la compétence de mener la procédure décisionnelle pertinente), voire du pouvoir décisionnel exclusif (par exemple par un référendum contraignant au niveau national, régional ou local, selon le cas).

E. Mise en œuvre d'une procédure de participation du public

13. Lors de la mise en œuvre d'une procédure de participation du public, il est recommandé que les autorités publiques agissent :

(a) dans le cadre d'objectifs clairement définis. Tant les autorités publiques compétentes que le public devraient comprendre l'objectif de la procédure ; b) dans des délais suffisants pour toutes les étapes de la procédure de participation du public, y compris pour la prise en considération correcte des résultats de la participation du public (voir les points 71 à 77) ;

(b) dans des délais suffisants pour toutes les étapes de la procédure de participation du public, y compris pour la prise en considération correcte des résultats de la participation du public (voir les points 71 à 77) ;

(c) dans le cadre d'un engagement, pris publiquement et à un niveau suffisamment élevé, d'utiliser la procédure pour guider leurs actions.

14. Par ailleurs, dans la mesure du possible, lors de la mise en œuvre d'une procédure de participation du public, il est recommandé que les autorités publiques agissent :

(a) en tenant dûment compte des besoins et capacités (par exemple concernant la langue, l'éducation, l'accès à l'internet, la situation géographique (rurale/urbaine), la mobilité) du public concerné afin qu'il puisse participer efficacement à la procédure ;

(b) dans le cadre d'un engagement à rendre des comptes, à s'auto-évaluer et à tirer les enseignements des expériences acquises ;

(c) avec le soutien d'un financement et d'un personnel suffisants.

15. Il est recommandé que, si au cours du processus décisionnel, les autorités publiques obtiennent de nouvelles informations importantes ou les circonstances changent de manière significative, le public puisse à nouveau participer avant que la décision soit adoptée. En fonction des nouvelles informations ou circonstances, cela peut nécessiter la prolongation ou la remise à zéro du délai de dépôt des observations, ou la réouverture des options déjà clôturées, si nécessaire pour la protection de l'environnement ou pour permettre au public concerné de tenir compte des nouvelles informations dans ses délibérations. Par exemple, la présentation de documents révisés sur une évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE) ou une évaluation stratégique environnementale (ESE) contenant des informations substantielles susceptibles d'affecter les observations du public sur un projet ou une activité proposé(e) pourrait constituer une circonstance requérant d'accorder au public une nouvelle possibilité de participer.

F. Participation du public concernant l'option zéro¹⁰

16. Conformément à l'exigence prévue dans la Convention que le public ait la possibilité de participer lorsque toutes les options sont encore possibles,¹¹ le public devrait être autorisé à soumettre des observations et avoir l'assurance qu'elles seront dûment prises en compte, à l'instar des autres considérations valables visées par la législation, à toute étape du processus décisionnel lorsque toutes les options sont encore possibles, sur le lancement ou non de l'activité proposée (l'«option zéro»¹²). Cette recommandation revêt une importance particulière si l'activité proposée concerne une technologie qui n'était pas appliquée précédemment dans le pays et qui est réputée très risquée et/ou avoir un impact potentiel non connu sur l'environnement. La possibilité pour le public d'apporter sa contribution au processus décisionnel sur la question du lancement ou non de l'exploitation d'une telle technologie ne devrait pas être accordée uniquement à une étape où il n'est pas concrètement possible d'empêcher la mise en œuvre de cette technologie.¹³

G. Processus décisionnel à étapes multiples

17. Le cadre du processus décisionnel peut impliquer diverses décisions stratégiques consécutives au titre de l'article 7 ou 8 de la Convention (politiques, plans, programmes, législation ou réglementations) et des décisions individuelles au titre de l'article 6 de la Convention (par exemple, des décisions autorisant les paramètres de base et l'emplacement d'une activité spécifique, sa conception technique, des mesures d'atténuation et, enfin, ses caractéristiques technologiques au regard des normes environnementales spécifiques applicables à l'activité à l'emplacement sélectionné). Un tel processus décisionnel est souvent qualifié de processus « à étapes multiples ».

18. S'il est choisi, le cadre pour la participation du public au processus décisionnel à étapes multiples peut refléter le concept du processus décisionnel étagé en vertu duquel à chaque étape du processus décisionnel, certaines options sont discutées 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. Si l'autorité compétente peut posséder un certain pouvoir discrétionnaire quant à l'éventail d'options à traiter à chaque étape du processus décisionnel, à chaque étape où la participation du public est requise, elle devrait avoir lieu lorsque toutes les options à examiner à cette étape sont toujours ouvertes et une participation effective du public est possible. Si la participation du public n'est pas requise 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.

19. Indépendamment de la structure du cadre relatif au processus décisionnel, le public devrait avoir la possibilité de débattre de la nature et de la nécessité de l'activité proposée (option zéro, voir le point 16 ci-dessus). Afin de satisfaire aux exigences de la Convention

¹⁰ Voir la section des définitions pour la définition de l'«option zéro».

¹¹ Voir la Convention d'Aarhus, article 6, paragraphe 4.

¹² Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2006/16 concernant le respect par la Lituanie des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), point 74, ACCC/C/2006/17 concernant la Communauté européenne (ECE/MP.PP/2008/5/Add.10), point 51, et ACCC/C/2009/41 concernant le respect par la Slovaquie des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/2011/11/Add.3), points 61 et 63.

¹³ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2006/16 concernant le respect par la Lituanie des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), point 74.

et de répondre aux attentes légitimes du concepteur, cette possibilité devrait être accordée à la toute première étape du processus décisionnel global, lorsqu'il est concrètement encore possible de ne pas mettre à exécution le projet.

H. Définition et identification du public autorisé à participer

20. Pour garantir une mise en œuvre transparente, claire et cohérente du cadre juridique pour la participation du public au processus décisionnel au titre de la Convention, l'autorité publique compétente garde à l'esprit ce qui suit lorsqu'elle identifie le public concerné pour une activité proposée :

(a) les divers groupes de parties prenantes à considérer, au minimum, parmi le public concerné eu égard à l'activité proposée devraient être clairement spécifiés. Il s'agit d'une étape cruciale pour garantir une participation effective du public au titre de la Convention ;

(b) bon nombre de décisions ayant une dimension environnementale impliquent également des aspects sociaux et économiques, et les groupes d'intérêt correspondants devraient être inclus de façon équitable dans le public dont la participation est requise ;

(c) la procédure devrait être ouverte à l'examen de toutes les perspectives, y compris celles opposées à l'activité proposée. La prise en considération des avis critiques dans le débat à un stade précoce garantira une procédure plus efficace et plus efficiente, et à terme une décision de meilleure qualité ;

(d) il convient de veiller à identifier ceux qui pourraient compromettre la transparence et l'équilibre du processus décisionnel, par exemple les grands groupes de pression ou quiconque ayant un lien spécial avec les décideurs. Il peut s'avérer avisé de surveiller leur implication et leur influence tout au long de la procédure afin de s'assurer que le processus est équilibré et équitable à toutes les étapes ;

(e) il convient de veiller tout particulièrement à identifier les groupes qui, pour une raison ou une autre, sont difficiles à atteindre :

(i) certains membres du public peuvent être désireux mais incapables de participer (par exemple les groupes vulnérables et/ou marginalisés tels que les enfants, les personnes âgées, les femmes dans certaines sociétés, les migrants, les personnes handicapées, les personnes peu éduquées ou confrontées à des barrières linguistiques, les minorités religieuses ou ethniques, les groupes économiquement défavorisés, les personnes sans accès à l'internet, à la télévision ou à la radio, etc.) ;

(ii) d'autres membres du public peuvent avoir la capacité, mais non la volonté, de participer (par exemple les personnes qui ont eu de mauvaises expériences en rapport avec les procédures de participation, qui manquent de temps, qui ne voient pas l'intérêt de participer, etc.).

Lorsque de telles personnes figurent parmi celles identifiées comme étant susceptibles d'être affectées par l'activité ou la décision proposée, des efforts doivent être déployés pour au moins impliquer des organisations ou des personnes qui les représentent ;

(f) la liste du public concerné potentiel n'est pas fermée et devrait être ouverte à l'inclusion d'autres personnes ou groupes qui estiment avoir un intérêt au regard du processus décisionnel et souhaitent participer à la procédure ;

(g) il peut être utile de consulter des membres du public concerné déjà identifiés afin de leur demander de l'aide pour identifier les autres parties prenantes visées sous a) à f).

I. Notification individuelle

21. Pour garantir une notification adéquate et efficace du public concerné, les autorités publiques peuvent souhaiter établir des mécanismes par lesquels les membres du public intéressé par un processus décisionnel spécifique ou par tous les processus décisionnels d'un type spécifique peuvent solliciter la notification individuelle en temps utile d'une procédure décisionnelle. Cette mesure peut impliquer, à sa demande, tout membre du public (du pays d'origine ou d'un pays potentiellement affecté), dont ceux qui ne se situent pas nécessairement dans la zone géographique affectée par la décision. De tels mécanismes peuvent comprendre des listes de diffusion électronique et des notifications automatiques connectées à des bases de données électroniques; dans les régions où une grande partie du public n'a pas régulièrement accès à l'internet, d'autres modes efficaces et culturellement appropriés de notification individuelle devraient être utilisés, par exemple la notification par courrier ou par porte-à-porte.

J. Organes consultatifs

22. Outre les procédures de participation du public mentionnées dans la Convention, les autorités publiques peuvent juger utile d'impliquer des ONG ou d'autres membres du public possédant une expertise pertinente en matière d'organes consultatifs liés à la procédure décisionnelle (par exemple les conseils généraux de protection de l'environnement, les conseils publics, les commissions spécialisées dans les EIE, les commissions relatives aux organismes génétiquement modifiés (OGM) ou les comités de l'eau). À cette fin :

(a) ces personnes peuvent œuvrer à titre personnel ou en qualité de représentant de certains membres du public concerné. Dans ce dernier cas, elles devraient être responsables devant le public qu'elles représentent et totalement transparentes à l'égard des autres personnes impliquées dans la procédure quant au public qu'elles représentent. Les personnes ayant un intérêt financier direct dans l'issue potentielle du processus décisionnel ne devraient pas être autorisées à intégrer de tels organes ;

(b) pour garantir le bon fonctionnement des organes consultatifs, leurs membres devraient y participer ad personam (c'est-à-dire en personne, sans recours à un mandataire) ;

(c) la participation du public à de tels organes devrait être effective, c'est-à-dire qu'ils devraient avoir une réelle possibilité d'influencer les avis ou déclarations de ces organes ;

(d) la participation à de tels organes ne devrait pas empêcher ces personnes d'exprimer leurs points de vue à des étapes ultérieures du processus décisionnel ou de faire valoir tout autre droit ;

(e) la participation de membres du public à de tels organes ne peut se substituer à la participation du grand public, et en particulier des personnes susceptibles d'être affectées par la décision à adopter.

K. Participation du public d'autres pays¹⁴

23. Les incidences environnementales des activités menées au titre de la Convention peuvent être réalisées dans un contexte transfrontière. Conformément à la Convention,¹⁵ le

¹⁴ Voir aussi la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière et son Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale

public doit avoir la possibilité de participer au processus décisionnel au titre de la Convention sans discrimination fondée sur la citoyenneté, la nationalité ou le domicile.¹⁵ Cette exigence s'applique aussi au public des pays affectés qui ne sont pas parties à la Convention d'Aarhus ou à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Convention d'Espoo). À cette fin :

(a) le cadre juridique pour la mise en œuvre de la Convention ne devrait contenir aucun élément qui soit discriminatoire *de facto* ou *de jure* à l'égard du public d'autres pays participant au processus décisionnel mené au titre de la Convention dans le pays d'origine susceptible de les affecter ;

(b) la procédure de participation du public ne devrait elle-même contenir aucun élément qui soit discriminatoire *de facto* ou *de jure* à l'égard de la participation effective du public d'autres pays affectés par le processus décisionnel. Une planification minutieuse pourrait être requise à cet effet, et des ressources supplémentaires pourraient être allouées, par exemple, en vue de la traduction des informations pertinentes afin de permettre la participation effective du public des pays affectés ;

(c) des mesures devraient être adoptées pour que des dispositions soient prises avec d'autres pays, en particulier les pays voisins ou en aval ou ceux qui partagent des ressources naturelles (dans le cadre d'accords existants sur la coopération transfrontière, sur l'évaluation de l'impact dans un contexte transfrontière, etc.), afin de faciliter la participation mutuelle du public de ces pays au processus décisionnel au titre de la Convention susceptible de les affecter. Ces mesures pourraient éventuellement faire appel à des systèmes existants de consultation transfrontière. Elles pourraient être prises sur une base *ad hoc* ou se présenter sous la forme de mécanismes permanents destinés à faciliter la participation du public d'un pays affecté au processus décisionnel en matière d'environnement. Ces dispositions peuvent concerner :

(i) les délais. Les délais pour la participation du public qui impliquent un élément transfrontière devraient être au moins aussi longs que ceux qui n'impliquent pas d'élément transfrontière et, selon le cas, peuvent être plus longs afin de tenir compte des problèmes culturels et communicationnels. Le délai de participation du public devrait prendre effet lorsque les documents pertinents sont mis à la disposition du public concerné dans le pays affecté, et non lorsqu'ils sont mis à la disposition du pays affecté par le pays d'origine ;

(ii) la notification au public du lancement de la procédure décisionnelle, des possibilités de participation et, en temps utile, de la décision adoptée et des recours disponibles ;

(iii) la traduction des documents et l'interprétation durant les réunions et les auditions. Pour éviter tout malentendu, il importe de fournir des services de traduction et d'interprétation de grande qualité. Afin d'éviter des retards, les pays devraient convenir à l'avance du responsable des traductions des documents. Lorsqu'il n'est pas possible de traduire immédiatement tous les documents pertinents, le délai accordé au public pour examiner la documentation et soumettre ses observations devrait tenir compte du temps nécessaire pour examiner les documents traduits après leur mise à disposition ;

(d) les autorités régionales et/ou locales devraient être encouragées à prendre des dispositions similaires avec leurs homologues dans les pays voisins ou en aval ou dans les

¹⁵ Voir la Convention d'Aarhus, article 3, paragraphe 9.

¹⁶ Voir aussi le Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale, article 3, paragraphe 7.

pays possédant des ressources naturelles partagées, conformément avec les exigences prévues par le droit interne et international ;

(e) en outre, et sans préjudice des dispositions susmentionnées, des dispositions internes devraient être prises dans le pays d'origine pour faciliter la participation, exempte de discrimination, du public d'un pays affecté aux procédures de participation du public au titre de la Convention. Ces dispositions peuvent concerner :

(i) rendre accessibles sur l'internet autant d'informations que possible dans la ou les principales langues utilisées par le public concerné dans ces pays potentiellement affectés (par exemple le ou les pays voisins ou en aval) ;

(ii) renoncer au droit de visa et accélérer les procédures d'octroi de visa pour permettre au public des pays voisins ou en aval d'entrer sur le territoire du pays d'origine pour examiner toutes les informations relatives au processus décisionnel et pour prendre part à toute réunion ou audition éventuelle ;

(iii) utiliser la vidéoconférence ou la téléconférence pour permettre au public d'un pays affecté de participer et, le cas échéant, de communiquer avec le public concerné du pays d'origine ;

(iv) mobiliser des ressources financières et humaines supplémentaires pour satisfaire aux exigences de la participation du public dans un contexte transfrontière (par exemple des exigences supplémentaires de traduction et de communication et le processus d'obtention, de compilation et de réponse aux observations reçues du public du pays affecté selon un mécanisme cohérent).

24. Lorsqu'il s'agit de déterminer si le public d'un pays affecté, dont les ONG œuvrant en faveur de la protection de l'environnement, peut être affecté par ou avoir un intérêt à l'égard d'une décision spécifique adoptée au titre de la Convention (et sera donc inclus dans le « public concerné » pour cette décision), ce public devrait être traité aussi favorablement que le public du pays d'origine.¹⁷ Pareillement, le public concerné du pays affecté devrait disposer d'un recours¹⁸ dans le pays d'origine sur un pied d'égalité avec le public du pays d'origine.¹⁹

25. Si l'autorité publique compétente ou le public d'un pays affecté estime que ce public a un intérêt à participer au processus décisionnel pour une décision spécifique au titre de la Convention, mais qu'il n'existe pas de relations diplomatiques entre les pays ou que les autorités publiques du pays affecté refusent de participer à la procédure, le pays d'origine peut malgré tout offrir au public du pays affecté la possibilité de participer, en utilisant des moyens qui n'interféreront pas avec les affaires intérieures du pays affecté, par exemple ceux visés au point 23, sous e), i) à iii), ci-dessus.

26. La *Directive concernant l'application concrète de la Convention d'Espoo*²⁰ et la *Directive concernant la participation du public à l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière*,²¹ toutes deux élaborées dans le cadre de la Convention d'Espoo, ainsi que les *Recommandations sur les bonnes pratiques relatives à la participation du public aux évaluations stratégiques environnementales*,²² préparées dans le cadre du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale, peuvent également

¹⁷ Convention d'Espoo, article 2, paragraphe 6.

¹⁸ Convention d'Aarhus, article 9.

¹⁹ Convention d'Aarhus, article 3, paragraphe 9.

²⁰ ECE/MP.EIA/8, disponible en ligne sur <http://www.unece.org/env/eia/guidance/welcome.html>.

²¹ ECE/MP.EIA/7, disponible sur http://www.unece.org/env/eia/pubs/pp_in_teia.html.

²² ECE/MP.EIA/SEA/2014/2, disponible sur http://www.unece.org/env/eia/meetings/mop_6.html.

constituer des outils de référence utiles pour établir des dispositions en vue de la participation du public d'un pays affecté à la prise de décisions susceptibles d'avoir des impacts transfrontières importants et par conséquent soumises à une procédure d'EIE ou d'ESE.

L. Délégation de tâches dans une procédure de participation du public

27. Si la procédure de participation du public devrait en général être mise en œuvre par l'autorité publique qui est compétente pour prendre la décision en question, dans certaines situations, il peut ne pas s'agir du mode le plus efficace de mise en œuvre de la procédure de participation du public, par exemple :

(a) lorsque l'autorité publique est un organe central situé à distance du lieu prévu de l'activité proposée et que cela peut empêcher le public de participer efficacement, par exemple d'examiner tous les documents pertinents et/ou d'assister aux auditions ;

(b) lorsque l'issue de la décision présente un intérêt pour l'autorité publique, y compris lorsque cette dernière agit, elle-même ou par l'intermédiaire d'une entité placée sous sa responsabilité, en tant que promoteur ou concepteur du projet. Dans les cas où l'autorité publique est également le promoteur ou le concepteur, elle devrait déléguer la responsabilité de la mise en œuvre de la procédure de participation du public à un autre organe, impartial, ou justifier l'absence de délégation ;

(c) lorsque l'activité proposée est controversée et/ou complexe au point que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour fournir une base d'information suffisante et un forum inclusif et impartial; dans ce cas, il est recommandé de faire appel à une « tierce partie » très expérimentée dans la mise en œuvre de telles procédures (voir le point 32 ci-dessous).

28. Si, dans des situations telles que celles prévues au point 27, le cadre juridique vise à déléguer toute tâche administrative liée à une procédure de participation du public à des personnes ou des organes autres que l'autorité publique compétente, il convient de garder à l'esprit que la responsabilité ultime du contrôle de la conformité de la procédure de participation du public avec les exigences de la Convention continue d'incomber à l'autorité compétente.

29. Si le cadre juridique vise à déléguer toute tâche liée à la procédure de participation du public, il devrait clairement indiquer :

(a) la répartition des tâches entre les divers organes ;

(b) l'obligation imposée à chaque organe à qui des tâches ont été déléguées de rendre compte de l'exécution de ces tâches à l'autorité compétente.

30. Si les concepteurs peuvent recruter des consultants spécialisés dans la participation du public, ni les concepteurs ni les consultants qu'ils recrutent ne peuvent assurer le degré d'impartialité nécessaire pour garantir le bon déroulement de la procédure de participation du public en conformité avec la Convention. Par conséquent, attribuer aux concepteurs l'entière responsabilité de l'organisation de la procédure de participation du public, et notamment de la mise à disposition des informations pertinentes au public et de la collecte des observations, ne serait pas compatible avec la Convention.²³ Cela ne signifie pas qu'il faille exclure toute implication des concepteurs, sous la supervision de l'autorité publique

²³ Voir le rapport du Comité d'examen du respect des dispositions à la quatrième session de la Réunion des Parties à la Convention (ECE/MP.PP/2011/11), point 84.

compétente, dans l'organisation de la procédure de participation du public. Par exemple, le concepteur peut être invité à :

- (a) notifier au public la procédure de participation du public,²⁴ ou au moins à s'acquitter des frais de ladite notification (par exemple dans les journaux ou à la radio ou la télévision) ;
- (b) participer à l'organisation des auditions publiques ;
- (c) s'acquitter de droits spéciaux pour couvrir les frais liés à la participation du public ;²⁵
- (d) fournir au public des informations pertinentes sur l'activité proposée et répondre aux questions du public concernant la procédure de participation du public, par exemple au sujet de la préparation de l'audition publique.

31. Les dispositions contraignant ou encourageant les concepteurs à engager la discussion avec le public avant de déposer une demande d'autorisation sont autorisées au titre de la Convention²⁶ pourvu que ces dispositions complètent une procédure de participation publique obligatoire satisfaisant aux exigences de la Convention après le dépôt de ladite demande d'autorisation.

32. Si le cadre juridique vise à déléguer des fonctions administratives autres que celles visées au point 30, sous a) à d), ci-dessus, il devrait garantir que les personnes ou organes auxquels les fonctions seront déléguées sont impartiaux et ne représentent aucun intérêt associé à la décision. Du moment qu'ils sont effectivement impartiaux, ces organes peuvent inclure :

- (a) d'autres autorités publiques; par exemple, une autorité centrale peut déléguer de telles tâches à l'autorité locale du lieu d'exécution de l'activité proposée ;
- (b) des organes ou des personnes, publics ou privés, spécialisés dans l'organisation de procédures de participation du public, par exemple des inspecteurs de la planification ou des commissions d'enquête publique, des facilitateurs de processus professionnels ou des spécialistes dans la médiation.

33. Pour un aperçu des tâches d'une procédure de participation du public qui peuvent être déléguées à une autre autorité publique, à une entité indépendante spécialisée dans les procédures de participation du public ou au concepteur, voir l'annexe.

34. À titre alternatif, sous réserve du droit interne, certaines tâches de la procédure de participation du public peuvent être déléguées ou attribuées à des membres du public concerné (dont des ONG œuvrant en faveur de la protection de l'environnement) dans la mesure où :

- (a) ces membres du public sont généralement réputés agir dans l'intérêt public et sont aptes à exécuter les tâches qui leur sont déléguées de façon équitable et non discriminatoire, en tenant compte des questions de genre, d'ethnicité, de religion, d'âge, de handicap, de pauvreté, etc. ainsi que des différents points de vue du public concerné ;
- (b) ces membres du public consentent volontairement à exécuter les tâches qu'il est proposé de leur déléguer. Cela n'exclut pas la possibilité de rémunérer ces personnes pour l'exécution de ces tâches ;

²⁴ Convention d'Aarhus, article 6, paragraphe 2.

²⁵ Voir le rapport du Comité d'examen du respect des dispositions à la quatrième session de la Réunion des Parties à la Convention (ECE/MP.PP/2011/11), point 85.

²⁶ Convention d'Aarhus, article 6, paragraphe 5.

(c) la procédure de participation du public est mise en œuvre dans le plein respect des exigences de la Convention et le public concerné puisse former un recours pour contester la légalité, quant au fond et à la procédure, de toute décision, tout acte ou toute omission de ces personnes ;²⁷

(d) l'absence de membres du public se portant volontaire pour exécuter les tâches qu'il est proposé de déléguer ne dégage pas les autorités publiques compétentes de leur obligation d'organiser la procédure de participation du public en conformité avec la Convention.

35. Les tâches susceptibles d'être déléguées à des membres du public concerné peuvent inclure :

(a) l'information du public ;²⁸

(b) la mise à disposition de toutes les informations pertinentes dès qu'elles sont disponibles ;²⁹

(c) l'organisation des auditions publiques ;³⁰

(d) la collecte et la collation des observations.³¹

36. Les dispositions juridiques permettant au public d'organiser la procédure de participation du public (par exemple, la possibilité offerte au public dans certains pays d'Europe de l'Est, du Caucase et d'Asie centrale de réaliser des « *expertiza* publiques ») devraient être considérées comme des mesures complémentaires et non comme l'unique mesure à prendre pour garantir l'application des exigences de la Convention.³²

M. Dispositions pratiques à l'appui de la participation du public

37. Des dispositions pratiques visant à faciliter la participation effective du public peuvent être prises si nécessaire. Par exemple :

(a) des mesures peuvent être prises pour faciliter l'accès du public aux informations pertinentes pour le processus décisionnel (par exemple en fournissant au public l'accès aux informations au moindre coût, notamment en mettant à leur disposition des exemplaires électroniques gratuits des documents requis, et en réduisant les délais d'accès à l'information) ;

(b) les autorités publiques locales et/ou les institutions publiques (par exemple les écoles ou les bibliothèques publiques) peuvent être invitées à aider les autorités centrales et/ou régionales à assumer, contre rémunération le cas échéant, certaines fonctions liées à la participation du public (par exemple la mise à disposition des documents consultables, l'aide à l'organisation d'auditions publiques ou l'accueil de ces auditions) ;

(c) des mécanismes peuvent être établis pour inciter, financièrement ou autrement, le public à participer (par exemple participer aux frais de déplacement ou prendre des dispositions pour que le public puisse se préparer et assister aux auditions ou

²⁷ Convention d'Aarhus, article 9, paragraphe 2.

²⁸ Convention d'Aarhus, article 6, paragraphe 2.

²⁹ Convention d'Aarhus, article 6, paragraphe 6.

³⁰ Convention d'Aarhus, article 6, paragraphe 7.

³¹ Ibid.

³² Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2009/37 concernant le respect par la Biélorussie des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2), point 76.

aux enquêtes publiques, ou offrir un soutien technique ou juridique pour aider le public à prendre effectivement part à la procédure de participation, et notamment à solliciter un conseil juridique ou l'assistance d'experts techniques).

N. Évaluation, formation et recherche sur les pratiques en matière de participation du public

38. Une évaluation de routine correctement conçue des efforts de participation du public, incluant les techniques et formats utilisés, et l'étude consécutive de cette évaluation peuvent grandement contribuer à l'accroissement de l'efficacité des procédures de participation du public.

39. Les autorités publiques chargées de la conception et de l'application des procédures de participation du public devraient, dans la mesure du possible et si nécessaire, consulter les recherches existantes en sciences sociales et les retours d'expérience pour orienter leurs pratiques et accroître leurs connaissances sur la participation du public. Le mécanisme d'échange d'informations de la Convention d'Aarhus constitue l'une des ressources disponibles pour accéder à de tels documents.³³ Des chercheurs universitaires peuvent également être recrutés pour concevoir et réaliser des évaluations indépendantes des procédures de participation du public.

II. Participation du public aux décisions relatives à des activités particulières (article 6)

A. Application de l'article 6, paragraphe 1, point a)

40. En dépit de l'absence de disposition expresse en ce sens dans la Convention, lors de l'application de l'article 6, paragraphe 1, point a), de la Convention, il est recommandé que :

(a) lorsqu'un exploitant réalise plusieurs activités relevant de la même sous-rubrique de l'annexe I de la Convention dans la même installation ou sur le même site, les capacités de production ou les productions de ces activités soient agrégées ;³⁴

(b) les références aux valeurs seuils « par jour » contenues à l'annexe I soient comprises comme des références à des périodes de 24 heures débutant et prenant fin à minuit ;

(c) les capacités ou productions indiquées à l'annexe I soient considérées comme les capacités ou productions techniquement possibles, et non comme les capacités ou productions envisagées par les exploitants ;³⁵

(d) le point 20 de l'annexe I soit compris comme englobant toute activité soumise à une procédure d'EIE requérant la participation obligatoire du public conformément à la législation interne pour des motifs de droit international (par exemple des activités couvertes par l'annexe I de la Convention d'Espoo), de droit supranational (par exemple les projets de l'annexe I et les projets de l'annexe II inclus au moyen d'une vérification

³³ Voir <http://aarhusclearinghouse.unece.org/>.

³⁴ Orientations sur l'interprétation et l'application de la directive IPPC, disponibles sur le site web de la Commission européenne, http://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/ippc/general_guidance.htm.

³⁵ Ibid.

préliminaire catégorique en vertu de la directive EIE de l'Union européenne - UE)³⁶ ou d'une détermination nationale indépendante ;

(e) si la législation interne requiert l'application d'une procédure qui inclut tous les éléments de base d'une procédure d'EIE, sans que celle-ci ne soit nommée en tant que telle, le processus d'EIE de fait soit considéré comme une procédure d'EIE aux fins du point 20 de l'annexe I ;³⁷

(f) les activités énumérées à l'annexe I de la Convention pour lesquelles aucun seuil n'est fixé (par exemple les centrales nucléaires, les installations chimiques, les installations pour l'incinération ou la mise en décharge des déchets dangereux, etc.) soient couvertes par l'article 6, paragraphe 1, point a), indépendamment de leur ampleur ;³⁸

(g) pour les modifications apportées aux activités énoncées à l'annexe I de la Convention pour lesquelles aucun seuil n'est fixé, toute modification ou extension d'une activité soit, dans certains cas, notamment la construction de nouveaux réacteurs dans une centrale nucléaire, également couverte par l'article 6, paragraphe 1, point a), indépendamment de son ampleur.³⁹

Processus décisionnel complexe

41. Lorsque le cadre interne requiert plusieurs décisions d'autorisation pour le lancement d'une activité couverte par l'article 6, paragraphe 1 (situation communément appelée « processus décisionnel complexe »), un contrôle de l'importance des décisions devrait être réalisé au niveau national pour déterminer laquelle des décisions d'autorisation devrait faire l'objet d'une procédure de participation du public au titre de la Convention.⁴⁰ À cette fin, s'agissant de déterminer laquelle des décisions d'un processus décisionnel complexe devrait faire l'objet d'une procédure de participation du public au titre de la Convention, les critères suivants peuvent être pris en considération, compte tenu de la nécessité d'une participation effective du public et d'éviter la lassitude à l'égard de la participation :

(a) la décision en question « autorise-t-elle » (c'est-à-dire, autorise-t-elle de manière effective) l'activité en question ? ;⁴¹

(b) les paramètres de l'activité proposée établis par la décision auront-ils un effet important sur l'environnement ? ;

(c) les paramètres de l'activité proposée établis par la décision empêcheront-ils l'examen des options à un stade ultérieur ? ;

(d) la décision modifiera-t-elle des paramètres importants d'un point de vue environnemental établis par une décision précédente qui nécessitait la participation du public ? ;⁴²

³⁶ Directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (texte codifié)

³⁷ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2008/35 concernant le respect par la Géorgie des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.1), point 46.

³⁸ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2009/41 concernant le respect par la Slovaquie des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/2011/11/Add.3), point 58.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2006/17 concernant le respect par la Communauté européenne des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/2008/5/Add.10), point 43.

⁴¹ Ibid., point 42.

(e) l'activité affectera-t-elle ou aura-t-elle un intérêt pour un grand nombre de personnes en raison de sa nature, de son ampleur ou de sa localisation ? ;

(f) l'activité proposée nécessitera-t-elle l'engagement de fonds publics importants (par exemple des projets d'infrastructure de moyenne à grande envergure) ? ;

(g) la mise en œuvre de l'activité, du plan, du programme, de la politique ou de l'instrument juridique nécessitera-t-elle que la décision soit prise en collaboration avec les personnes affectées et intéressées ? ;

(h) la décision nécessitera-t-elle une compréhension et une acceptation particulièrement larges pour être efficace ?

42. Si, en dépit de l'existence d'une procédure de participation du public ou de procédures concernant une ou plusieurs décisions d'autorisation en matière d'environnement, il existe d'autres décisions d'autorisation en matière d'environnement pour l'activité en question pour lesquelles aucune procédure de participation du public à part entière n'est prévue mais qui sont de nature à modifier significativement les paramètres de base ou qui traitent d'aspects environnementaux importants de l'activité non encore couverts par la ou les décisions d'autorisation impliquant une procédure de participation du public, ces décisions devraient aussi faire l'objet d'une procédure de participation du public appropriée.⁴³

B. Application de l'article 6, paragraphe 1, point b)

43. L'article 6, paragraphe 1, point b), de la Convention requiert qu'un mécanisme soit établi au sein du cadre juridique interne pour déterminer si une décision au sujet d'une activité proposée non énumérée à l'annexe I peut malgré tout avoir un effet important sur l'environnement et nécessite donc la participation du public conformément aux exigences de l'article 6. Ce mécanisme peut être lié au système d'EIE ou être indépendant de ce système, à moins qu'une combinaison de ces deux approches soit appliquée.

44. Que la détermination susmentionnée soit ou non liée à la procédure d'EIE, il est en premier lieu recommandé d'identifier toutes les activités qui sont susceptibles d'avoir un effet sur l'environnement. Ces activités peuvent inclure :

(a) toute activité qui, conformément à la législation interne, requiert une autorisation ou une licence environnementale (telle qu'une autorisation concernant le bruit, une autorisation concernant les émissions, un permis d'exploitation forestière, un permis d'abattage ou de perturbation de la faune, une autorisation de rejet ou de prélèvement d'eau, un permis d'hydrofracturation, un permis d'extraction, un permis de forage exploratoire, un permis de pêche, un permis d'exportation ou d'importation d'espèces menacées, etc.) ;

(b) toute autre activité soumise à une vérification préliminaire individuelle en vertu de la législation interne. Par exemple :

(i) les modifications ou extensions des activités relevant du champ d'application de la deuxième phrase du point 22 de l'annexe I de la Convention ;

(ii) les activités soumises à une vérification préliminaire individuelle en vue d'une évaluation environnementale (par exemple les activités de l'annexe II au titre de la directive EIE) ou d'une évaluation de la protection de la nature (par exemple

⁴² Ibid., point 43.

⁴³ Ibid.

les activités soumises à l'article 6, paragraphes 3 et 12, de la Directive Habitats de l'UE).⁴⁴

45. À la suite de l'identification de toutes les activités susceptibles d'avoir un effet sur l'environnement, il convient de déterminer lesquelles de ces activités peuvent avoir un « effet important » et requièrent dès lors la participation du public conformément à l'article 6, paragraphe 1, point b). Le mécanisme de détermination peut prendre les formes suivantes :

(a) déterminer que certains types de décisions concernant certains types d'activités doivent faire l'objet d'une procédure de participation du public conformément aux dispositions de l'article 6 (l'approche de la « liste », utilisée à l'annexe I de la Convention) ;

(b) demander aux autorités publiques qu'elles se chargent de cette détermination par le biais d'un examen cas par cas (l'approche « cas par cas ») ;

(c) une combinaison des deux procédures susmentionnées.

46. Si le cadre juridique exige des autorités publiques qu'elles se chargent de la détermination visée à l'article 6, paragraphe 1, point b), par une approche au cas par cas, une liste de critères clairs devrait être établie et la détermination de l'importance de l'effet sur l'environnement de l'activité proposée devrait être réalisée sur la base de cette liste (par exemple les critères énumérés à l'annexe 3 de la Convention d'Espoo ou à l'annexe III de la directive EIE de l'UE).

47. La détermination devrait faire l'objet d'un réexamen au titre de la Convention à la demande du public concerné, notamment pour vérifier que les critères établis aux fins de la détermination ont été correctement appliqués dans un cas donné.⁴⁵

C. Application de l'article 6, paragraphe 1, point c)

48. L'article 6, paragraphe 1, point c), de la Convention n'est pas une disposition contraignante. Les autorités publiques qui entendent utiliser cette disposition devraient garder à l'esprit que cette disposition requiert de déterminer qu'une activité proposée :

(a) répond aux besoins de la défense nationale ; et

(b) l'application des dispositions de l'article 6 irait à l'encontre de ces besoins.

49. Cette détermination devrait être réalisée dans un cadre clair, transparent et cohérent, par l'établissement et le maintien :

(a) d'une liste d'activités et de critères qui, si une autorité publique détermine dans un cas spécifique qu'ils sont remplis, peut être considérée comme satisfaisant aux exigences susmentionnées ; ou

(b) d'un mécanisme permettant de déterminer au cas par cas si les exigences susmentionnées sont respectées sur la base de critères établis par la législation.

50. Indépendamment de l'approche choisie, les motifs d'exemption visés à l'article 6, paragraphe 1, point c), devraient être interprétés de manière restrictive, en tenant compte de

⁴⁴ Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

⁴⁵ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2010/50 concernant le respect par la République tchèque des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/C.1/2012/11), point 82. Voir aussi l'article 9, paragraphe 2, de la Convention.

l'intérêt public à assurer une participation effective du public aux décisions affectant l'environnement. L'activité proposée devrait répondre réellement aux besoins de la défense nationale et les motifs d'exemption ne devraient pas être utilisés uniquement pour éviter d'appliquer une procédure de participation du public.

51. La détermination devrait faire l'objet d'un réexamen au titre de la Convention à la demande du public concerné,⁴⁶ notamment pour vérifier que les critères établis aux fins de la détermination ont été correctement appliqués dans un cas donné.

D. Notification adéquate, efficace et en temps voulu (article 6, paragraphe 2)

52. Le cadre juridique devrait exiger expressément que le public concerné soit informé comme il convient, de manière efficace et en temps voulu,⁴⁷ afin que les autorités publiques disposent d'informations claires quant au moment, au contenu et à la qualité de la notification, en particulier lorsqu'elles disposent d'un certain pouvoir d'appréciation concernant le mode de notification à utiliser.

Notification adéquate

53. La notification au public devrait couvrir de façon adéquate tous les aspects énumérés à l'article 6, paragraphe 2, points a) à e), de façon précise, suffisamment détaillée et dans un langage clair. En particulier :

- (a) pour ce qui est de l'article 6, paragraphe 2, point d) ii) :
 - (i) la notification devrait décrire clairement toutes les possibilités qui s'offrent au public de participer et les délais respectifs ;
 - (ii) en tant que bonne pratique, un aperçu de la procédure de participation du public peut être élaboré et joint à l'invitation à participer. Il est recommandé que cet aperçu :
 - a. fournisse des informations sur les possibilités qui s'offrent au public de soumettre des observations et la ou les méthodes par lesquelles ces observations peuvent être soumises (oralement ou par écrit, par voie électronique, etc.) ;
 - b. inclue un résumé des informations les plus importantes concernant le processus décisionnel (par exemple la documentation relative à l'EIE) ;
 - c. soit coordonné avec toutes les autorités publiques impliquées dans la procédure de participation du public, afin de garantir l'inclusion des aspects relevant de la compétence des autres autorités ;
 - d. indique si les participants seront automatiquement informés de la décision dès son adoption et du moyen d'y accéder. Si une notification automatique est envisagée, des dispositions devraient être prises pour que le public concerné puisse s'inscrire pour recevoir cette notification et des informations relatives à cette possibilité devraient être communiquées avec la notification initiale ;

⁴⁶ Voir la Convention d'Aarhus, article 9, paragraphe 2.

⁴⁷ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2006/16 concernant le respect par la Lituanie des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), point 91, a), ii).

(b) pour ce qui est de l'article 6, paragraphe 2, point d) iv), outre les coordonnées de l'organe ou de la ou des personnes auprès desquels les renseignements pertinents peuvent être obtenus, des informations précises devraient être fournies sur le lieu et le moment où ces renseignements sont disponibles à la consultation ;

(c) pour ce qui est de l'article 6, paragraphe 2, point d) v), les informations suivantes devraient être mentionnées :

(i) les coordonnées de l'organe ou de la ou des personnes auxquels des observations ou des questions peuvent être adressées ;

(ii) le délai prévu pour la communication d'observations et de questions, en rappelant que conformément à l'article 6, paragraphe 3, il devrait être prévu des délais raisonnables, tenant notamment compte du fait que les moyens de notification utilisés peuvent avoir un impact sur le délai de notification effective au public concerné (par exemple la publication dans la base de données des notifications officielles du gouvernement peut, en dépit du fait que la base de données est publiquement accessible, ne pas constituer un mode de notification efficace pour la plupart des membres du public qui ne consultent pas quotidiennement ce genre de bases de données) ;

(d) pour ce qui est de l'article 6, paragraphe 2, point d) vi), l'avis devait indiquer les informations spécifiques qui seront disponibles conformément à l'article 6, paragraphe 6. Il devrait également clairement indiquer que ces informations seront consultables gratuitement. Si toutes les informations ne doivent pas nécessairement être détaillées dans la notification, celle-ci devrait au moins inclure la demande d'autorisation de l'activité proposée et ses principales annexes, dont la documentation relative à l'EIE le cas échéant, et décrire brièvement les autres types d'informations qui seront disponibles ;

(e) pour ce qui est de l'article 6, paragraphe 2, point e), une bonne pratique concernant les activités relevant de l'article 6 qui ne font pas l'objet d'une procédure d'évaluation de l'impact national ou transfrontière sur l'environnement pourrait être d'informer le public concerné de manière efficace et en temps voulu :

(i) si le cadre juridique prévoit la possibilité pour le public de participer à la décision de vérification préliminaire, des possibilités offertes au public d'y participer ;

(ii) si le cadre juridique n'envisage pas la participation du public à la décision de vérification préliminaire, des résultats de la vérification préliminaire de l'EIE ;

(iii) si l'activité n'a pas fait l'objet d'une telle vérification préliminaire, de la nature et des résultats de toute autre procédure applicable à l'activité.

54. Pour aider le public concerné à identifier les avis qui peuvent les concerner, il est recommandé que le titre de tout avis écrit indique l'activité proposée, la nature de la décision proposée et le ou les emplacements géographiques proposés. En tant que bonne pratique, les coordonnées du décideur et du concepteur devraient être mentionnées de façon bien visible avant toute autre information.

55. De façon plus générale, les autorités publiques devraient s'assurer que les fonctionnaires disposent des connaissances et des capacités requises pour veiller à ce que le public concerné soit informé comme il convient, de manière efficace et en temps voulu.⁴⁸

⁴⁸ Voir la Convention d'Aarhus, article 3, paragraphe 2.

56. Si le cadre juridique délègue la tâche de notification à un tiers, par exemple le concepteur, il devrait exiger de ce tiers qu'il rende compte en temps utile à l'autorité compétente au sujet des destinataires, de l'objet, du moment et du mode de la notification

Notification en temps utile

57. L'exigence d'information du public « en temps utile » devrait être examinée dans le contexte de l'obligation de prévoir des « délais raisonnables » (article 6, paragraphe 3) et de prendre des dispositions pour « que la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence » (article 6, paragraphe 4).

58. Les diverses formes de notification écrite devraient être transmises au public concerné à la même date. Si cela n'est pas faisable, les délais de participation du public devraient être calculés à compter de la dernière date à laquelle la notification écrite parviendra effectivement au public concerné.

Notification efficace

59. Les autorités publiques devraient prévoir un moyen d'informer le public qui garantit que tous ceux qui pourraient être concernés ont raisonnablement la possibilité d'être informés de l'activité proposée et de leurs possibilités de participation.⁴⁹ Ce que constitue une « notification efficace » sera donc déterminé au cas par cas, en tenant compte des circonstances particulières du cas en question.

60. Les autorités publiques devraient s'assurer que la notification et toutes les informations y afférentes restent à la disposition du public tout au long de la procédure de participation du public afin que les membres du public informés tardivement de l'existence de la procédure puissent malgré tout accéder à toutes les informations pertinentes en vue d'une participation effective. La notification et toute information y afférente devraient également rester à la disposition du public pour toute la durée du délai d'engagement et de clôture de procédures administratives ou judiciaires à l'encontre de la décision définitive au titre du droit interne.

61. Il convient de veiller à la cohérence des informations communiquées dans les diverses formes de notification.

62. Afin de garantir la communication et la notification adéquates et efficaces d'informations au public dans le cadre du réexamen en cours de la procédure de participation du public, la possibilité de notifications supplémentaires devrait être offerte et exploitée, le cas échéant, par exemple :

(a) lorsqu'il n'est pas certain que l'ensemble du public concerné a été informé de façon efficace (notamment s'il est ultérieurement réalisé que certains membres du public concerné n'ont peut-être pas reçu la notification originale, en raison, par exemple, de problèmes de livraison du courrier, ou n'ont peut-être pas eu accès au support par lequel la notification a été transmise, par exemple l'internet) ;

(b) lorsque l'activité proposée comportera plus d'une décision requérant la participation du public en vertu de l'article 6 (voir le point 41 ci-dessus) ;

(c) lorsque de nouvelles informations importantes sont mises au jour ou les circonstances changent de telle sorte qu'il peut être nécessaire d'offrir au public une

⁴⁹ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2006/16 concernant le respect par la Lituanie des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), point 67.

nouvelle possibilité de participer. Il peut s'agir de nouvelles informations importantes concernant la procédure, par exemple la date et le lieu de l'audition publique, si le public n'a pas été précédemment informé à ce sujet ;

(d) lorsque des informations supplémentaires, quant au fond ou à la procédure, n'ont pas pu être fournies avec la notification originale concernant le lancement de la procédure et devraient, conformément à l'article 6, paragraphe 2, point d), être transmises dès que possible ;

(e) si la procédure de participation du public envisagée subit des modifications importantes (par exemple concernant les délais applicables à la procédure ou les moyens par lesquels le public peut apporter sa contribution).

Modes de notification au public

63. Lors de l'élaboration des modes de notification au public, il convient de tenir compte des éléments suivants :

(a) les méthodes choisies devraient être adaptées pour atteindre autant de membres du public concerné que possible, en particulier des membres qui se situent à proximité immédiate de l'activité proposée ou de ses effets sur l'environnement ;

(b) en tant que bonne pratique, le plan de notification au public devrait tenir compte de la taille et de la complexité du projet, du contexte culturel dans lequel le projet ou l'activité s'inscrit ou qu'il/elle est susceptible d'affecter et des besoins des groupes les plus vulnérables. Pour la plupart des projets, les formes d'avis au public énumérées au point 64 devraient être utilisées, tandis que pour les projets et activités complexes ou controversés, le plan d'engagement des parties prenantes peut être complexe et nécessiter diverses méthodes de notification, dont la présentation en personne au domicile des personnes qui n'ont ni le téléphone ni l'électricité. Il importe avant tout que les modes de notification soient adaptés aux besoins des personnes identifiées en tant que membres du public concerné. Dans tous les cas, le public devrait être informé du mode de notification ;

(c) les problèmes linguistiques devraient être résolus, le cas échéant, par exemple en transmettant des traductions au public concerné s'il ne parle pas la langue utilisée dans la documentation ou en habilitant les organisations représentatives à transmettre la notification à leurs communautés dans leur propre langue ou dans une langue véhiculaire régionale largement reconnue (par exemple l'anglais pour la région de l'UE, le russe pour les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale).

64. En tant que référence, l'avis au public devrait être placé :

(a) dans un lieu public à proximité immédiate de l'activité proposée (par exemple sur une barrière ou sur un panneau bien en vue sur le site de l'activité proposée) ;

(b) sur un panneau d'affichage physique publiquement accessible dans les locaux de l'autorité publique compétente pour prendre la décision, et sur une page bien en vue et publiquement accessible du site web de l'autorité publique compétente (si un tel site existe) ;

(c) dans le ou les journaux dont la diffusion couvre la portée géographique des effets potentiels de l'activité proposée et la majorité du public susceptible d'être affecté ou intéressé par l'activité proposée ;

(d) dans les lieux très fréquentés par le public concerné et généralement utilisés à cette fin (par exemple sur des tableaux d'affichage dans les salles communales, les bureaux de poste, les magasins et les centres commerciaux, les lieux de culte, les écoles, les crèches, les salles de sport et les lieux de rencontre pour les groupes marginalisés, aux arrêts d'autobus, sur les terrains de sport, etc.) ;

(e) sur les tableaux d'affichage et les sites web de toutes les autorités locales de la zone potentiellement affectée.

65. La publication d'avis au public par la radio, la télévision ou les médias sociaux (par exemple Facebook, Twitter, blogs), dans les zones où ces formes de communication sont populaires, peut être utilisée pour compléter, mais non pour remplacer, les formes de notification susmentionnées. Les médias sociaux peuvent être particulièrement utiles dans certaines cultures pour informer les membres plus jeunes du public qui ne peuvent pas être informés par l'intermédiaire des médias plus traditionnels.

66. Si l'une des méthodes choisies pour informer le public des possibilités qui lui sont offertes de participer consiste à utiliser les journaux locaux, la notification sera plus susceptible d'être efficace en choisissant le journal ayant la plus grande diffusion dans la zone géographique concernée⁵⁰. Il importe toutefois d'examiner au cas par cas la façon dont le public concerné reçoit normalement ses informations. Par exemple, certains membres du public concerné peuvent ne pas avoir les moyens d'acheter régulièrement les grands journaux. Il sera probablement plus efficace également de publier la notification dans un quotidien local populaire plutôt que dans un journal hebdomadaire officiel,⁵¹ bien qu'une publication supplémentaire dans le journal officiel soit également importante, puisque dans bon nombre de pays, ce dernier sera considéré comme la source officielle de la notification.

67. Il doit être rappelé que certains membres du public concerné ne peuvent être informés via les formes traditionnelles de notification (par exemple, les personnes vivant dans des zones reculées, sans accès facile à l'internet, avec un niveau d'éducation faible ou parlant d'autres langues) et que d'autres modes de notification efficace doivent donc être utilisés,⁵² par exemple en contactant des ONG ou d'autres organes compétents travaillant avec ces communautés.

68. La notification via les tableaux d'affichage ou le site web des promoteurs du projet (entité publique ou privée) ne devrait être considérée que comme un moyen supplémentaire de notification. Elle ne peut que compléter, et non remplacer, la notification via les tableaux d'affichage et le site web de l'autorité publique compétente pour prendre la décision.

69. Les articles de journalistes concernant un projet diffusés dans la presse, sur l'internet ou à la télévision peuvent constituer des moyens supplémentaires très utiles pour informer le public. Toutefois, ils ne constituent pas en soi un avis au public aux fins de la Convention et ne peuvent s'y substituer.⁵³

70. En tant que bonne pratique, un mécanisme peut être établi en vue d'une notification individuelle, comportant une procédure simple et directe par laquelle tout membre du public peut s'inscrire pour recevoir les notifications, ainsi que des options permettant de choisir des notifications pour des zones géographiques spécifiques ou liées à des sujets spécifiques. La liste des membres du public qui se sont inscrits pour recevoir ces notifications devrait être maintenue à jour. Outre les membres du public qui ont demandé à être notifiés de la procédure décisionnelle, la notification individuelle peut être utile pour les membres du public qui sont identifiés comme ayant des intérêts spéciaux (par exemple ceux étant connus pour avoir des intérêts juridiques ou ceux vivant à proximité immédiate).

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid.

⁵³ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2009/37 concernant le respect par la Biélorussie des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2), point 86.

E. Délais raisonnables pour l'information du public et pour la préparation et la participation effectives du public (article 6, paragraphe 3)

71. Les différentes phases d'une procédure de participation du public pour lesquelles des délais raisonnables sont requis peuvent inclure :

(a) informer le public concerné du début de la procédure (article 6, paragraphe 2);

(b) permettre au public concerné de consulter la documentation (article 6, paragraphe 6). Ce délai devrait être suffisamment long pour permettre au public de demander des informations supplémentaires conformément à l'article 4, paragraphes 1 et 2, qui selon lui pourraient présenter un intérêt pour le processus décisionnel concernant l'activité proposée ;

(c) permettre au public de soumettre toutes observations, informations, analyses ou opinions qu'il estime pertinentes (article 6, paragraphe 7). Lors de la fixation de ce délai, il doit être tenu compte du mode de soumission de ces observations. Par exemple, s'il est requis qu'elles soient soumises par écrit et par voie postale, le délai effectif de dépôt des observations sera plusieurs jours plus courts que le délai annoncé car les observations doivent être transmises quelques jours plus tôt afin de tenir compte du délai de livraison du courrier. En tant que bonne pratique, le cachet de la poste peut être considéré comme indicatif de la date de dépôt ;

(d) prendre en considération les observations, informations, analyses ou opinions soumises par le public (article 6, paragraphe 8) ;

(e) prendre la décision, tout en prenant dûment en considération les résultats de la procédure de participation du public (article 6, paragraphe 8) ;

(f) préparer l'exposé des motifs et des considérations sur lesquels la décision est fondée;

(g) rédiger le texte de la décision;

(h) notifier au public la décision, ainsi que les modes d'accès du public au texte de la décision et à l'exposé des motifs et des considérations sur lesquels la décision est fondée (article 6, paragraphe 9).

72. Lors de la conception du cadre juridique pour la participation du public, il convient de rappeler, en guise de principes généraux, que l'exigence relative aux « délais raisonnables » prévue à l'article 6, paragraphe 3 :

(a) devrait notamment tenir compte de la nature, de la complexité, de la taille et des effets potentiels sur l'environnement de l'activité proposée, ainsi que du volume de documentation présentant un intérêt pour la procédure décisionnelle en question; ainsi, un délai qui peut être raisonnable pour un projet simple de petite envergure peut ne pas être raisonnable dans le cas d'un projet complexe majeur comportant une documentation volumineuse ou ayant un effet important sur l'environnement ;⁵⁴

(b) signifie « raisonnable » du point de vue du public désireux de se préparer et de participer effectivement à la procédure de participation du public ;

⁵⁴ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2006/16 concernant le respect par la Lituanie des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), point 69.

(c) devrait tenir compte des délais administratifs généralement applicables dans le pays (par exemple les délais pour adresser une demande d'informations et contester un refus).

73. Concernant la détermination des délais pour les différentes phases des procédures de participation du public, le cadre juridique peut :

(a) établir des délais fixes pour chaque phase ;

(b) établir des délais minimums ;

(c) adopter une approche flexible en vertu de laquelle les autorités publiques responsables d'une procédure de participation du public spécifique sont chargées de fixer des délais adaptés aux circonstances du cas en cause, mais en respectant un délai minimum légal fondé sur le délai légal pour accéder aux informations au titre de l'article 4 de la Convention.

74. Que l'approche adoptée soit fixe ou flexible, dans le cas où de nouvelles informations importantes sont mises au jour ou les circonstances changent de façon significative après le début de la procédure de participation du public, les autorités publiques devraient être en mesure de prolonger les délais de participation du public de telle manière que le public puisse examiner les informations pertinentes et participer effectivement à la procédure.

75. Une approche flexible a pour avantage de permettre aux autorités publiques de fixer des délais, pour la procédure de participation du public, qui tiennent compte de facteurs tels que la nature, la complexité, la taille et les effets potentiels sur l'environnement de l'activité proposée. Toutefois, elle pourrait conférer aux autorités publiques une marge d'appréciation absolue dans la fixation des délais, qui pourrait générer des incertitudes et des incohérences. Par conséquent, si l'approche flexible est retenue, le cadre juridique applicable devrait préciser, pour chaque phase de la procédure de participation du public, un délai minimum ou maximum, celui qui facilite le plus la procédure de participation du public au cours de cette phase. Par exemple :

(a) la fixation d'un délai minimum est généralement plus adaptée aux phases de la procédure de participation du public exécutées par le public (par exemple la préparation et la soumission des observations) ;

(b) à l'inverse, la fixation d'un délai maximum est généralement plus adaptée aux phases de la procédure de participation du public exécutées par l'autorité publique (par exemple la prise en considération par les autorités publiques des observations soumises par le public). La fixation d'un délai maximum pour la soumission d'observations par le public, indépendamment de la longueur dudit délai, entraîne le risque que dans certains cas, les délais fixés ne soient pas raisonnables.

76. Si des délais minimums sont spécifiés dans le cadre juridique, ce dernier ou les instructions qui l'accompagnent devraient indiquer clairement qu'il s'agit réellement de délais minimums et que la fixation de délais plus longs est non seulement possible, mais aussi recommandée, pour les activités proposées ayant des effets plus importants sur l'environnement (par exemple celles soumises à une procédure d'EIE obligatoire) ou pour celles affectant un grand nombre de personnes.

77. Le cadre juridique devrait fournir des éclaircissements quant au calcul des divers délais, qui devraient être exprimés en termes clairs. Par exemple :

(a) si possible, les termes (par exemple « jours », « semaines », « mois ») utilisés pour décrire les délais devraient correspondre à ceux généralement utilisés dans la législation interne ;

(b) si les délais sont exprimés en jours, il devrait être clairement précisé s'il s'agit de jours civils ou de jours ouvrables, et l'approche adoptée devrait être cohérente dans l'ensemble du cadre juridique ;

(c) les dates de début et de fin des délais devraient être calculées avec soin, en tenant compte des jours fériés. Par exemple, si la date de fin d'un délai donné correspond à un jour férié, il convient d'utiliser le jour ouvrable suivant ;

(d) si les « jours » conviennent davantage pour exprimer des délais plus courts, des délais plus longs peuvent être exprimés en « semaines » ou en « mois » ;

(e) dans la mesure du possible, il convient de ne pas prévoir de procédures de participation du public pendant les principales périodes de vacances (par exemple l'été ou la fin décembre) ;

(f) pour les activités proposées susceptibles d'avoir des impacts transfrontières, il convient également d'éviter les jours fériés et les principales périodes de vacances dans les pays affectés.

Délais raisonnables et déraisonnables de participation du public

Ci-dessous figurent des exemples de délais raisonnables et déraisonnables pour les différentes phases des procédures de participation du public :

- **déraisonnable** : un délai de dix jours ouvrables pour permettre au public d'analyser la documentation, dont le rapport d'EIE, et de se préparer à participer au processus décisionnel concernant un projet important de mise en décharge ne peut être considéré comme un délai raisonnable ;⁵⁵
- **déraisonnable** : un délai de vingt jours pour permettre au public de se préparer et participer effectivement ne peut être considéré comme un délai raisonnable s'il inclut des jours de célébration publique dans le pays ;⁵⁶
- **raisonnable** : en revanche, un délai de six semaines pour permettre au public d'examiner la documentation et de se préparer à l'enquête publique et un délai supplémentaire de six semaines pour lui permettre de soumettre des observations, informations, analyses ou opinions pertinentes pour la construction d'usines de traitement des déchets pourraient être considérés comme des délais raisonnables ;⁵⁷
- **raisonnable** : un délai minimum de trente jours entre l'avis au public concernant la procédure décisionnelle et le début des consultations publiques est un délai raisonnable, pour autant que le délai minimum puisse, le cas échéant, être prolongé autant que nécessaire, compte tenu, notamment, de la nature, de la complexité et de la taille de l'activité proposée.⁵⁸

F. Participation du public dès le début de la procédure, lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles (article 6, paragraphe 4)

78. Dans le cas d'un processus décisionnel à étapes multiples (voir le point 17 ci-dessus), pour que la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles, et que le public puisse exercer une réelle influence :

(a) il devrait exister au moins une étape au cours du processus décisionnel pendant laquelle le public a la possibilité de participer effectivement en indiquant si l'activité proposée devrait ou non être mise en œuvre (l'option zéro) (voir aussi le point 16 ci-dessus) ;

⁵⁵ Ibid., point 70.

⁵⁶ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2008/24 concernant le respect par l'Espagne des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1), point 92.

⁵⁷ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2007/22 concernant le respect par la France des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1), point 44.

⁵⁸ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2009/37 concernant le respect par la Biélorussie des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2), point 89.

(b) en outre, à chaque étape d'un processus décisionnel étagé, le public devrait avoir la possibilité de participer dès le début et de manière effective au processus concernant toutes les options examinées à cette étape ;

(c) des informations sur le processus décisionnel aux premières étapes devraient être disponibles afin que le public puisse comprendre les motifs sur lesquels se fondent ces décisions antérieures - y compris le rejet de l'option zéro et des autres solutions alternatives;

(d) lorsqu'au cours d'un processus décisionnel étagé, de nouvelles informations mettent ultérieurement en doute les décisions prises lors des étapes précédentes ou compromettent gravement les motifs sur lesquels elles reposent, il devrait être possible de remettre en question ces décisions.

79. Un exemple de bonne pratique concernant l'application de l'exigence de participation du public au début de la procédure, lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles, vise à offrir au public la possibilité de participer à la fois à l'étape de vérification préliminaire et à l'étape de cadrage de la procédure d'EIE, lorsque les aspects à considérer comme importants pour un examen approfondi sont identifiés.

80. L'expression « lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles » peut être comprise comme faisant référence au moment où toutes les options ou solutions peuvent encore être choisies comme option privilégiée. Ci-dessous figurent des exemples de situations dans lesquelles toutes les options et solutions ne peuvent plus être considérées comme encore possibles :

(a) lorsqu'il a été annoncé publiquement qu'une option privilégiée a été choisie alors même que le plan ou le programme n'a pas encore été adopté ;

(b) lorsqu'une décision formelle sur la question a été prise par un organe public (y compris des organes représentatifs tels que les parlements locaux, régionaux ou nationaux) ;

(c) lorsqu'un décideur a promis au public qu'il représente qu'il privilégiera ou évitera certaines options ;

(d) lorsqu'une autorité publique a conclu des contrats ou des accords avec des parties privées concernant une décision relevant de la Convention qui auraient pour effet d'exclure des options avant toute participation significative du public.⁵⁹

81. Si la participation du public aux toutes premières étapes de la procédure - par exemple, en tant que bonne pratique, aux étapes de vérification préliminaire et de cadrage de la procédure d'EIE ou, dans divers pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale, à l'étape de la procédure d'OVOS (au cours de laquelle le concepteur doit tenir compte des résultats de la procédure de participation du public lors de la rédaction du rapport d'OVOS dans le cadre de l'élaboration de la documentation du projet)⁶⁰ - est à considérer comme une bonne pratique, il doit être rappelé qu'une telle possibilité de participation doit être complétée par des possibilités de participer également à l'étape ultérieure au cours de laquelle l'ensemble des informations/documents pertinents ont été

⁵⁹ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2008/24 concernant le respect par l'Espagne des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1), point 119, a) iii).

⁶⁰ *Note de l'éditeur* : Le système d'OVOS/*expertiza* est un mécanisme de contrôle du développement appliqué dans de nombreux pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale. Le Comité a estimé que l'OVOS et l'*expertiza* devraient être considérées conjointement comme le processus décisionnel constituant une forme de procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement (voir ECE/MP.PP/C.1/2013/9, point 44).

rassemblés/préparés et les autorités publiques sont en mesure de prendre la décision définitive.

G. Encourager les concepteurs à engager la discussion avec le public concerné avant de déposer leur demande d'autorisation (article 6, paragraphe 5)

82. Il peut être utile d'élaborer des orientations pour aider les concepteurs, le cas échéant, à identifier le public concerné, à l'informer de l'objet de la demande qu'ils envisagent de présenter et à engager la discussion avec lui à ce sujet avant de déposer leur demande d'autorisation.

83. S'il convient d'encourager un tel dialogue entre le concepteur et le public concerné avant le dépôt de la demande d'autorisation, ce dialogue est complémentaire à la procédure de participation du public que doit appliquer l'autorité publique compétente une fois la demande d'autorisation déposée.

84. En tant que bonne pratique, l'autorité publique devrait vérifier que ce dialogue entre le concepteur et le public concerné permet la transmission d'informations exactes et fiables et ne constitue pas une tentative de manipulation ou de coercition.

H. Consultation de toutes les informations présentant un intérêt (article 6, paragraphe 6)

Toutes les informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel

85. La consultation des informations est un prérequis essentiel à une participation effective du public. Toutes les informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel dont disposent les autorités publiques (à l'exception des informations qui ne peuvent être divulguées au public en vertu de l'article 4, paragraphes 3 et 4) devraient être mises à la disposition du public concerné indépendamment de leur qualité et du fait que l'autorité publique les considère ou non exactes, détaillées ou à jour.

86. Si la vérification, dans la mesure du possible, par les autorités publiques de l'exactitude des informations avant de les rendre publiquement disponibles constitue une bonne pratique, elle ne devrait pas retarder la divulgation des informations au public.

87. Ces informations incluent les données brutes des stations de surveillance, même si elles n'ont pas encore été validées ou rendues disponibles sous leur forme finale. Si l'autorité hésite à divulguer les données, elle devrait fournir les données brutes et signaler à l'auteur de la demande qu'elles n'ont pas été traitées selon la procédure officielle de traitement des données environnementales brutes. Il en va de même pour les données traitées; dans ce cas, les autorités devraient signaler à l'auteur de la demande le mode de traitement des données et ce que celles-ci représentent.⁶¹

88. Les autorités publiques devraient envisager de sélectionner une série d'informations minimales qui sont réputées présenter un intérêt pour le processus décisionnel en vertu de l'article 6 et que le public devrait pouvoir consulter systématiquement. Sans préjudice des

⁶¹ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2010/53 concernant le respect par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/C.1/2013/3), point 77.

exceptions à la divulgation visées à l'article 4, paragraphes 3 et 4, ces informations minimales peuvent par exemple inclure :

- (a) la demande complète concernant la décision d'autoriser l'activité proposée ;
- (b) les informations pertinentes collectées durant la procédure, y compris toutes les annexes à la demande requises par la loi, telles que :
 - (i) le rapport d'EIE final complet, y compris toutes ses annexes ;
 - (ii) toute la documentation pertinente fournissant des informations sur les caractéristiques de l'activité proposée non mentionnées dans le rapport d'EIE, par exemple concernant son emplacement, sa structure, les infrastructures ou autres installations connexes (nouvelles routes, réseaux d'électricité, besoins en communication, etc.) ;
 - (iii) toutes les cartes pertinentes ;
 - (iv) toutes les opinions, les déclarations et les attestations délivrées par d'autres autorités publiques ou d'autres entités légales consultées, qu'il s'agisse d'organes publics ou privés ;
 - (v) les références à toutes les législations applicables à l'activité proposée ;
 - (vi) tous les plans, programmes ou politiques pertinents dans le cadre desquels s'inscrit l'activité proposée ;
 - (vii) les autorisations précédemment délivrées pour la même activité ;
 - (viii) les décisions pertinentes précédentes concernant les amendes, les obligations, les suspensions ou les refus de demandes d'autorisation à l'égard de l'auteur de la demande du projet ;
 - (ix) toutes les observations, informations, analyses ou opinions soumises par le public par écrit ou oralement et consignées par des autorités publiques ou par d'autres organes responsables de la procédure de participation du public.

89. Les informations communiquées devraient être équilibrées. Elles devraient présenter différents aspects du sujet et éviter toute manipulation. Sous réserve des exceptions prévues à l'article 4, paragraphes 3 et 4, de la Convention, tous les avis d'experts présentant un intérêt pour le processus décisionnel devraient être mis à la disposition du public.

90. En outre, sans préjudice des exemptions en matière de divulgation contenues à l'article 4, paragraphes 3 et 4, de la Convention, les procès-verbaux, transcriptions et/ou enregistrements d'auditions ou de réunions publiques concernant une décision d'autoriser une activité couverte par l'article 6 devraient être considérés comme des informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel. En tant que bonne pratique, si des enregistrements sont effectués, il est recommandé qu'ils soient archivés pour d'éventuelles consultations ultérieures, et non détruits après la réalisation de transcriptions.

Exceptions à la divulgation

91. Si l'article 6, paragraphe 6, autorise expressément les exemptions en matière de divulgation prévues à l'article 4, paragraphes 3 et 4, de la Convention, lors de la conception et de la mise en œuvre du cadre juridique pour les décisions de l'article 6, les éléments suivants devraient être pris en considération :

- (a) si les informations présentent un intérêt pour le processus décisionnel, il est très probable qu'il soit également dans l'intérêt du public désireux de participer à ce processus décisionnel de consulter ces informations. Ainsi, les motifs de refus énoncés à

l'article 4 devraient être interprétés de manière restrictive, en tenant compte de l'intérêt public qu'il y aurait à divulguer les informations ;

(b) toute décision de ne pas divulguer certaines informations devrait elle-même être claire et transparente, contenir les motifs du refus de divulgation et fournir des informations sur les recours disponibles ;⁶²

(c) conformément à l'article 4, paragraphe 6, s'il est possible, sans en compromettre le caractère confidentiel, de dissocier les informations qui, en vertu de l'article 4, n'ont pas à être divulguées, des autres informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel, les autorités publiques communiquent ces dernières ;

(d) si les circonstances changent, de telle sorte que cette exemption ne s'applique plus, les informations concernées devraient être mises à la disposition du public dès qu'elles ne sont plus confidentielles ;

(e) en règle générale, les documents élaborés spécifiquement pour la procédure décisionnelle, y compris en particulier la demande originale d'autorisation et les rapports d'EIE et leurs annexes, devraient être divulgués dans leur intégralité ;

(f) pour éviter tout doute, le public doit au moins pouvoir consulter toutes les informations énumérées à l'article 6, paragraphe 6, points a) à f).

Consultation des informations pertinentes

92. Pour faciliter la consultation effective par le public concerné de toutes les informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel, les informations devraient au moins être consultables :

(a) au siège de l'autorité publique compétente, ainsi qu'au siège des agences pertinentes ;

(b) si possible, par voie électronique, par exemple via un site web publiquement accessible comportant à la fois une fonction de recherche conviviale et une archive accessible des principaux documents des procédures passées ;

(c) si le siège de l'autorité compétente est situé à distance du lieu d'activité (par exemple à plus de deux heures de trajet par les transports publics), outre les points a) et b), les informations devraient être consultables à un ou plusieurs endroits adéquats facilement accessibles situés à proximité de l'activité proposée, par exemple dans les bureaux de l'autorité locale dans la zone où se situe l'activité ;

(d) pendant les heures de travail normales tous les jours ouvrables pendant toute la durée de la procédure de participation du public. De plus, l'autorité publique compétente devrait envisager des moyens de rendre les informations disponibles aux membres du public qui ne peuvent les consulter durant les heures de travail normales (par exemple en raison de leurs propres horaires de travail).

93. Les divers endroits où le public peut consulter les informations et, en tant que bonne pratique, leurs heures d'ouverture devraient être précisés dans la notification au titre de l'article 6, paragraphe 2, point d) iv).

⁶² Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2010/48 concernant le respect par l'Autriche des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/C.1/2012/4), point 56.

Suppression des obstacles à l'accès aux informations

94. Les informations devraient pouvoir être consultées librement. Outre la documentation originale complète, des résumés non techniques, élaborés par l'auteur de la demande dans un langage simple et facile à comprendre, d'au moins la documentation relative à l'EIE et à l'autorisation devraient être mis à la disposition du public. L'élaboration d'un bon résumé non technique peut jouer un rôle crucial dans la participation effective du public. À cet égard, le résumé non technique :

(a) devrait ne pas contenir d'informations trop complexes ou trop techniques pour le public concerné ;

(b) devrait employer un langage approprié facilement compréhensible du public concerné (dont, le cas échéant, des minorités ethniques et des migrants) ;

(c) devrait présenter les informations de manière conviviale (c'est-à-dire d'une manière qui soit facilement lisible ou audible) ;

(d) devrait aider à identifier les informations pertinentes.

95. Cependant, la mise à disposition de résumés non techniques n'est pas suffisante ; la documentation technique complète doit également être consultable. Sous réserve des exceptions en matière de divulgation visées à l'article 4, paragraphe 4, le public est autorisé à consulter toute la documentation technique pertinente s'il le souhaite. L'accès aux informations ne peut être refusé au public au motif que celles-ci sont jugées « inadéquates » ou « trop techniques ».

96. Lorsque les informations sont de nature très technique, l'autorité publique peut offrir au public la possibilité de poser des questions ou de demander des explications utiles, par exemple au travers de réunions publiques ou d'autres événements publics, d'une liste de questions et réponses placée sur le site web de l'autorité ou d'auditions publiques (quoi qu'il soit recommandé d'offrir également au public la possibilité de poser des questions avant la tenue de l'audition, afin qu'il puisse se préparer correctement à celle-ci).

97. Des mesures pratiques visant à faciliter l'accès effectif aux informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel devraient être envisagées, par exemple le recours à des outils électroniques là où ils sont couramment utilisés. Les autorités publiques pourraient notamment concevoir et tenir à jour des sites web conviviaux sur lesquels le public peut trouver des informations sur l'activité proposée, consulter des documents pertinents en ligne et soumettre des observations électroniques sur l'activité proposée. Ces sites web pourraient aussi inclure une liste des personnes ou organes auxquels sont déléguées des tâches administratives liées à la procédure de participation du public (voir les points 27 à 36 ci-dessus).

98. Des mesures devraient être prises pour faire en sorte que les fonctionnaires et les autorités aident le public et lui donnent des conseils pour lui permettre d'examiner les informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel, par exemple en leur fournissant des explications sur les informations et leur importance pour le processus décisionnel. Les autorités publiques peuvent inviter l'auteur de la demande et/ou des consultants qu'ils ont recrutés (par exemple les consultants pour la procédure d'EIE) à les aider dans cette tâche.⁶³

⁶³ Convention d'Aarhus, article 3, paragraphe 2.

Consultation gratuite et copies à un prix raisonnable

99. Le public devrait pouvoir recevoir des copies des informations sur demande, gratuitement ou à un prix raisonnable.⁶⁴ Les autorités publiques qui ont l'intention de faire payer les informations qu'elles fournissent devraient indiquer, au préalable et à un endroit bien visible, le barème des droits à acquitter.

100. Conformément à la législation interne, le public devrait pouvoir consulter gratuitement les informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel et demander également gratuitement les informations qui ne sont pas fournies.

101. Les autorités publiques peuvent envisager de fournir gratuitement des copies de documents présentant un intérêt pour le processus décisionnel dans les cas où la nature de la documentation (par exemple une documentation volumineuse), l'activité en question (par exemple une activité concernant des questions particulièrement sensibles) ou le public concerné (par exemple tout membre pour lequel il serait difficile de se rendre à l'endroit où les informations sont gratuitement disponibles) le justifient. Lorsque les informations sont communiquées par voie électronique, elles peuvent aussi être fournies gratuitement.

102. Le public devrait pouvoir recevoir des copies des informations sous la forme demandée (par exemple sous forme électronique ou imprimée), à moins qu'il soit raisonnable pour l'autorité publique de communiquer les informations sous une autre forme, auquel cas les raisons de ce choix devront être indiquées, ou que les informations en question aient déjà été rendues publiques sous une autre forme.⁶⁵ Le public devrait également pouvoir recevoir les informations dans la langue demandée, si l'autorité publique dispose des informations dans cette langue.

103. Sous réserve des exceptions visées à l'article 4, paragraphes 3 et 4, de la Convention, le public devrait être autorisé à réaliser gratuitement sur place et par leurs propres moyens des copies de la documentation pertinente, y compris des photographies numériques.

Mise à disposition des informations dès qu'elles sont disponibles

104. Le public concerné devrait pouvoir consulter toutes les informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel :

(a) dès qu'elles sont à la disposition des autorités publiques, quelle que soit l'étape du processus décisionnel ;

(b) pendant toute la durée de la procédure de participation du public, y compris pendant toute la durée du délai d'engagement et de clôture de procédures administratives ou judiciaires au titre du droit interne.

105. En tant que bonne pratique, toutes les informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel devraient être en la possession de l'autorité publique compétente avant le début de la procédure de participation du public. Les membres du public participant aux premières étapes de la procédure sont ainsi en mesure d'y participer en toute connaissance de cause. Si d'autres informations deviennent disponibles au cours de la procédure de participation du public, ce fait devrait être clairement signalé à tous les endroits où les informations sont publiquement accessibles (par exemple sur le site web, dans la base de données électronique ou dans la documentation imprimée) et, en tant que bonne pratique, les membres du public qui ont déjà soumis des observations devraient en

⁶⁴ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2008/24 concernant le respect par l'Espagne des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1), points 76 et 95.

⁶⁵ Convention d'Aarhus, article 4, paragraphe 1, point b).

être activement informés. Les membres du public qui auraient déjà participé à la procédure avant que les nouvelles informations deviennent disponibles peuvent naturellement soumettre de nouvelles observations, etc. à la lumière des nouvelles informations.⁶⁶ Si les nouvelles informations qui deviennent disponibles au cours de la procédure sont nombreuses, l'autorité publique devrait faire en sorte que le délai restant permette au public de se préparer à participer effectivement aux travaux⁶⁷ et, si nécessaire, devrait le prolonger pour que le public puisse soumettre des observations.

106. En tant que bonne pratique, lorsque les membres du public soumettent des demandes d'information au titre de la Convention et indiquent clairement que les informations sont demandées dans le contexte d'une procédure de participation du public dans le cadre de la Convention, les autorités publiques peuvent s'efforcer d'accélérer le traitement de ces demandes d'information afin d'aider le public à participer effectivement au processus décisionnel.⁶⁸

107. Le cadre juridique peut envisager que certaines informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel soient rendues disponibles directement par les auteurs des demandes et/ou des consultants qu'ils ont recrutés (par exemple les consultants pour la procédure d'EIE). Toutefois, il devrait s'agir d'une disposition supplémentaire, qui ne décharge pas les autorités publiques compétentes de leur obligation de fournir au public concerné l'accès à toutes les informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel.⁶⁹

I. Procédures de dépôt d'observations par le public (article 6, paragraphe 7)

108. Le droit de soumettre des observations, informations, analyses et opinions énoncé à l'article 6, paragraphe 7, de la Convention est accordé au « public », et non au « public concerné », ce qui signifie que toute réunion, audition ou enquête publique organisée au titre de ce paragraphe devrait aussi être ouverte au public en général ; celui-ci devrait être autorisé à soumettre toutes observations, informations, analyses ou opinions qu'il estime pertinentes au regard de l'activité proposée :

- (a) gratuitement ;
- (b) sans formalités inutiles.

109. Pour éviter toute ambiguïté, il incombe au membre du public concerné, et non à l'autorité publique ou au promoteur du projet, de déterminer si ces observations, etc. sont pertinentes au regard de l'activité proposée.

110. Le public n'est pas tenu de communiquer :

- (a) une preuve de sa résidence, de sa nationalité ou de son domicile, bien qu'une preuve d'identification puisse être utile pour déterminer si chaque observation reçue a été soumise par un membre du public différent, ou si certaines personnes ou certains organes ont soumis des observations à plusieurs reprises au cours de la procédure (même si les dépôts multiples devraient être autorisés) ;

⁶⁶ Convention d'Aarhus, article 6, paragraphe 7.

⁶⁷ Convention d'Aarhus, article 6, paragraphe 3.

⁶⁸ Convention d'Aarhus, article 3, paragraphe 2.

⁶⁹ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2009/37 concernant le respect par la Biélorussie des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2), points 69 et 70.

(b) des preuves de ses sources d'information ni aucune justification ou motivation de ses opinions.⁷⁰ Cependant, bien qu'il n'existe aucune obligation légale pour le public de fournir des preuves ou des justifications à l'appui de ses opinions, les autorités publiques peuvent envisager d'encourager les membres du public à les fournir de manière volontaire, en expliquant que la communication de justifications peut les aider à mieux comprendre les observations ou opinions soumises.

Soumissions écrites

111. Des procédures claires devraient être établies pour le dépôt d'observations écrites, afin que des observations puissent être soumises :

(a) par tout membre du public, et non uniquement ceux que l'autorité publique peut estimer appartenir au public concerné ;

(b) tout au long du délai envisagé pour la procédure de participation du public, y compris avant, pendant ou après toute réunion, audition ou enquête publique éventuelle ;⁷¹

(c) par voie électronique, sans formalités inutiles concernant la signature électronique ;

(d) oralement. Lorsqu'un membre du public n'est pas en mesure de rédiger des observations ou pour toute autre raison, il ou elle, ne peut pas soumettre ses observations par écrit, celles-ci peuvent être reçues oralement et un enregistrement tant oral qu'écrit peut être conservé.

112. Les observations, informations, analyses ou opinions soumises par le public peuvent être communiquées à l'autorité publique compétente pour la prise de décision ou à un organe impartial approprié agissant sous la responsabilité de cette autorité. Si cette dernière approche est retenue, cet organe devrait rassembler toutes les observations, etc. reçues et les transmettre dans leur intégralité à l'autorité publique compétente, et non uniquement sous une forme agrégée.⁷² En tant que bonne pratique, un accusé de réception peut être rapidement envoyé à tout membre du public ayant soumis des observations, etc. et celles-ci peuvent être rendues publiques sur le site web de l'autorité. Le cas échéant, la mention des observations sur le site web de l'autorité peut faire office d'accusé de réception.

113. Si l'autorité publique transmet des questionnaires au public afin de l'aider à formuler ses observations, elle devrait clairement mentionner que le public peut soumettre des observations sous toute autre forme qu'il juge appropriée. Il convient également de s'assurer que le questionnaire n'est pas structuré de telle sorte qu'il empêche le public d'exprimer pleinement et librement ses opinions.

Consultations en ligne

114. Compte tenu de la disponibilité répandue des techniques modernes de communication, les techniques de consultation en ligne peuvent aider à améliorer la compréhension du public et la qualité de sa participation. Les consultations en ligne

⁷⁰ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2010/59 concernant le respect par le Kazakhstan des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/C.1/2013/9), points 58 et 59.

⁷¹ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2009/44 concernant le respect par la Biélorussie des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1), point 82.

⁷² Ibid., point 64.

peuvent compléter les réunions et auditions publiques en face à face, mais ne devraient pas les remplacer complètement.

115. Une consultation en ligne correctement menée devrait inclure les éléments suivants :

- (a) l'identification du public concerné par la consultation ;
- (b) une explication complète de la procédure de consultation, de son rôle et de son impact sur le processus décisionnel ;
- (c) l'accès à tous les documents pertinents ;
- (d) un délai suffisant pour que le public concerné puisse participer à la consultation;
- (e) une analyse des contributions reçues et la publication de cette analyse, avec la possibilité pour le public d'apporter de nouvelles contributions ;
- (f) un mécanisme pour intégrer les résultats de la consultation en ligne au processus décisionnel ;
- (g) la possibilité pour le public de soumettre ses opinions par d'autres moyens.

Soumissions orales

116. En tant que bonne pratique, des critères clairs devraient être établis concernant le moment approprié pour la tenue d'une audition ou d'une enquête publique. Lorsque cet aspect doit être déterminé au cas par cas, un processus d'évaluation préliminaire devrait être mis en œuvre et les motifs ayant guidé le choix opéré devraient être communiqués au public. Les critères permettant de déterminer la nécessité d'organiser une audition ou une enquête publique peuvent inclure :

- (a) la portée de l'activité et/ou son impact potentiel ;
- (b) l'ampleur de la population affectée ;
- (c) la nature controversée ou très médiatisée de l'activité, en reconnaissant toutefois que cet aspect ne peut bien souvent pas être connu tant que le public n'a pas eu la possibilité de présenter ses vues ;
- (d) la nécessité d'enquêter auprès de témoins ou d'offrir au public la possibilité d'être entendu ;
- (e) la nécessité de prévoir un contre examen ou la diffusion des points de vue conflictuels ;
- (f) les demandes du public concerné en vue de l'organisation d'une audition ou d'une enquête.

117. En tant que bonne pratique, il est recommandé que plusieurs auditions ou enquêtes publiques soient organisées lorsque cela est justifié par :

- (a) la portée géographique de l'activité (par exemple, dans les cas où l'activité proposée peut avoir des effets transfrontières, des auditions peuvent, en tant que bonne pratique, être organisées dans chaque pays potentiellement affecté par l'activité proposée) ;
- (b) l'ampleur ou la localisation du public concerné ;
- (c) de nouveaux faits ou éléments probants mis au jour après la première audition publique.

118. Il est recommandé que les procédures d'audition ou d'enquête publique :

(a) soient publiées suffisamment à l'avance pour permettre au public de s'y préparer et d'y participer effectivement. Cette publication concerne le format, le programme et la date indicative. Le public doit être informé au préalable de toute modification apportée à la procédure, laquelle modification ne devrait pas créer d'obstacle supplémentaire à la participation du public.

(b) soient claires et transparentes quant à la finalité, au format et à l'influence potentielle sur le processus décisionnel de l'audition ;

(c) soient à nouveau clairement expliquées en personne au début de l'audition ou de l'enquête ;

(d) soient ouvertes à tous les membres du public désireux d'y assister et offrent à tous les participants des possibilités équitables d'être entendus ;

(e) soient organisées dans un endroit commode et culturellement approprié pour le public qui y participe et dans un lieu adapté à la finalité poursuivie, en tenant compte du type, de la taille, de l'emplacement et de la complexité de l'activité proposée et des besoins des éventuels membres handicapés du public. Dans la mesure du possible, l'emplacement et la configuration du local devraient être choisis de manière à produire une impression d'égalité et d'ouverture et créer ainsi les conditions propices pour toute personne le souhaitant d'exprimer son point de vue, y compris celles qui ne sont pas habituées ou ressentent un certain malaise à s'exprimer en public. Par exemple, au lieu d'utiliser la configuration traditionnelle comprenant un podium pour les promoteurs du projet et les autorités et un parterre pour le public, il est recommandé d'utiliser une configuration à un seul niveau, par exemple en cercles, produisant sur l'ensemble des participants une impression d'égalité et d'ouverture ;

(f) soient organisées à un moment qui convient au public concerné (par exemple en dehors des heures de travail ou pendant le week-end) dans la mesure du possible, et en dehors des principales périodes de vacances ;

(g) soient, si nécessaire, assorties de contrôles adéquats pour empêcher le concepteur ou le promoteur du projet ou d'autres personnes ayant un intérêt dans le projet de payer des membres du public pour qu'ils expriment leur soutien au projet pendant l'audition ;

(h) prévoient des temps de parole suffisants pour entendre tous les principaux groupes d'intérêt impliqués ;

(i) prévoient un juste équilibre entre le temps consacré à la communication des informations de base nécessaires et le temps consacré aux séances de questions et réponses ;

(j) permettent au public d'exprimer leurs points de vue sans être légalement représentés ;

(k) offrent au public la possibilité de distribuer des déclarations écrites et de présenter des éléments de preuve concordants, notamment par la comparution de témoins ;

(l) prévoient la tenue d'un registre des présences ;

(m) limitent le temps de parole autorisé ;

(n) afin de garantir que chaque intervenant reçoit l'attention qui lui est due, limitent la durée de l'audition à maximum huit heures par jour. Si nécessaire, l'audition devrait donc se tenir sur plusieurs jours.

119. Les auditions et les enquêtes publiques sont des plateformes qui permettent au public de soumettre oralement ses points de vue, ses préoccupations et des informations. Cette finalité devrait se refléter dans l'attribution des temps de parole : la majeure partie de

l'audition devrait être consacrée à l'expression d'opinions par le public, et non aux présentations des concepteurs et promoteurs du projet, des consultants ou des autorités publiques.

120. Les auditions ou enquêtes publiques :

(a) peuvent être enregistrées et, si nécessaire au vu de la nature ou de l'importance de l'activité proposée, diffusées en direct à la télévision ou sur l'internet ;

(b) outre l'audition physique, peuvent, dans la mesure du possible, être complétées par des technologies telles que l'audioconférence ou la vidéoconférence afin de permettre aux membres du public qui ne peuvent être physiquement présents de participer à l'audition.

121. Afin de permettre aux autorités publiques de prévoir des installations adéquates, les procédures d'audition publique peuvent comprendre l'inscription des participants souhaitant:

(a) s'exprimer oralement ;

(b) utiliser des moyens techniques ;

(c) distribuer du matériel écrit ;

(d) présenter des éléments probants.

Il convient toutefois de s'assurer que cette inscription ne constitue pas un obstacle à la participation (notamment dans les cas où le formulaire d'inscription pourrait constituer un obstacle pour les personnes analphabètes) et, dans la mesure du possible, les participants qui ne se sont pas inscrits pour prendre la parole devraient malgré tout être autorisés à le faire.

122. Les procès-verbaux ou les transcriptions de l'audition ou de l'enquête publique peuvent ultérieurement être mis à la disposition des personnes qui ont soumis des contributions orales afin qu'elles puissent vérifier que leurs observations ont été correctement transcrites. Une bonne pratique, si les moyens techniques et les exigences linguistiques le permettent, serait de rédiger le procès-verbal ou la transcription pendant l'audition et de mettre à disposition le compte rendu de chaque journée dès que possible et de préférence à la fin de chaque journée.

123. En sus mais non en remplacement des auditions ou enquêtes publiques, d'autres formes interactives de participation du public peuvent être utilisées (par exemple des discussions publiques et des séminaires informels, des consultations bilatérales avec des ONG et des experts, des processus de groupe facilités, des conférences de consensus, des tables rondes, des dialogues avec les parties prenantes et des jurys de citoyens, des processus décisionnels à options multiples, une évaluation environnementale d'expert par le public, etc.).

J. Prise en considération des résultats de la procédure de participation du public — portée de l'obligation (article 6, paragraphe 8)

124. Le cadre juridique devrait prévoir une obligation claire pour l'autorité publique compétente de prendre dûment en considération les résultats de la procédure de

participation du public. Cette obligation ne peut pas incomber uniquement au concepteur et, le cas échéant, à son consultant pour la procédure d'EIE ou OVOS.⁷³

125. Étant donné que la Convention accorde au « public » le droit de soumettre des opinions⁷⁴, l'obligation de prendre dûment en considération les résultats de la procédure de participation du public doit être comprise comme couvrant également les observations, etc. soumis par le « public » et celles soumises par le « public concerné ».

126. Le processus pour la prise en considération des observations, informations, analyses et opinions du public devrait être équitable et non discriminatoire.⁷⁵

127. Dans la mesure où les observations, informations, analyses et opinions soumises relèvent de la portée de la décision concernée et de la compétence de l'autorité publique concernée, cette dernière doit prendre en considération ces observations, etc. reçues, indépendamment du fait qu'elles :

- (a) visent à protéger un intérêt privé ou public ;
- (b) concernent ou non une préoccupation environnementale (par exemple le public est autorisé à soumettre des analyses économiques ou autres, qu'elles aient ou non trait à des préoccupations environnementales) ;
- (c) soient ou non motivées. Bien qu'il n'existe aucune obligation légale pour le public de fournir des justifications, les membres du public devraient être encouragés à les communiquer car elles peuvent aider l'autorité publique à mieux comprendre les observations ou opinions soumises.

128. Le fait de prendre dûment en considération les observations reçues peut aboutir :

- (a) à la modification de la décision proposée à la lumière des observations du public ;
- (b) à l'adoption de mesures supplémentaires, par exemple pour atténuer ou maîtriser les effets indésirables potentiels de la décision proposée ;
- (c) à la sélection d'une option alternative sur la base de la contribution du public ;
- (d) au rejet de la décision proposée dans son intégralité.

129. Certains pays ont conçu des orientations sur ce que signifie dans la pratique « prendre dûment en considération » les résultats de la procédure de participation du public. Par exemple, en 2008, le Conseil des ministres d'Autriche a adopté, pour aider les fonctionnaires dans leurs tâches, des normes sur la participation du public indiquant notamment ce qui suit :

«prendre en considération» implique d'examiner les différents arguments avancés lors de la consultation d'un point de vue technique, si nécessaire en discuter avec les participants, les évaluer de manière traçable et ensuite les intégrer dans les

⁷³ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2009/37 concernant le respect par la Biélorussie des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2), point 96.

⁷⁴ Convention d'Aarhus, article 6, paragraphe 7.

⁷⁵ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2009/44 concernant le respect par la Biélorussie des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1), point 84.

considérations à prendre en compte lors de l'élaboration de la politique, du plan, du programme ou de l'instrument juridique en question.⁷⁶

Preuves de la prise en considération des résultats de la procédure de participation du public

130. En ce qui concerne les preuves confirmant que les résultats de la procédure de participation du public ont été dûment pris en considération, l'obligation de prise en considération visée à l'article 6, paragraphe 8, devrait être interprétée à la lumière de l'obligation, visée au paragraphe 9 de ce même article, de « communiquer[r] au public le texte de la décision assorti des motifs et considérations sur lesquels ladite décision est fondée ». Cela signifie que l'exposé des motifs accompagnant la décision devrait inclure une discussion sur la façon dont la procédure de participation du public a été organisée et ses résultats ont été pris en considération. Il est donc recommandé que le cadre juridique prévoit une exigence claire pour que l'exposé des motifs comprenne au moins :

- (a) une description de la procédure de participation du public et ses différentes phases ;
- (b) toutes les observations reçues ;
- (c) la méthode utilisée pour incorporer les observations reçues dans la décision,⁷⁷ en identifiant clairement quelles observations ont été retenues dans la décision définitive, à quel endroit et pour quelles raisons, et celles qui ont été rejetées, ainsi que les motifs de ce rejet.

131. L'exposé des motifs devrait être publié conjointement avec la décision définitive.

132. Pour faciliter l'élaboration de l'exposé des motifs, il peut être utile de dresser un tableau documentant les observations reçues et la façon dont elles ont modifié le projet de décision. Si certaines observations n'ont pas été retenues, les motifs de leur rejet devraient également être mentionnés dans le tableau. Il s'agit d'une méthode efficace lorsque les observations reçues sont nombreuses, car il est possible de rassembler dans le tableau les arguments similaires. Toutefois, il ne peut être considéré que les résultats de la procédure de participation du public ont été dûment pris en considération si un tableau des observations est établi sans que soient réellement apportées des modifications au projet de décision à la lumière de ces observations.

133. Selon les circonstances, l'absence d'éléments de preuve adéquats démontrant la façon dont les résultats de la procédure de participation du public ont été pris en considération peut être perçue comme une violation grave de l'obligation légale de prise en considération, donnant lieu à l'annulation de la décision concernée.

134. Outre les documents écrits démontrant la façon dont les observations ont été prises en considération, dans le cas de décisions ayant des effets particulièrement importants sur l'environnement ou affectant un grand nombre de personnes, les autorités publiques peuvent, en tant que bonne pratique et dans la mesure du possible, organiser une réunion avec les personnes ayant soumis des observations afin d'en discuter et d'expliquer quels

⁷⁶ Voir la Chancellerie fédérale autrichienne et le Ministère fédéral autrichien de l'agriculture, de la sylviculture, de l'environnement et de la gestion de l'eau, *Normes sur la participation du public* (2008), adoptées par le Conseil des ministres autrichien le 2 juillet 2008, p. 13 ; disponible sur http://www.unece.org/env/pp/ppcg/Austria_pp_standards.pdf.

⁷⁷ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2008/24 concernant le respect par l'Espagne des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1), point 100.

arguments seront retenus et quels arguments seront rejetés, ainsi que les motifs de ce rejet. Un procès-verbal de la réunion devrait être dressé et mis à la disposition du public.

K. Prompte notification de la décision et accès à cette dernière (article 6, paragraphe 9)

135. Le cadre juridique devrait imposer expressément aux autorités publiques compétentes les obligations suivantes :

- (a) informer promptement le public de la décision qui a été prise ;
- (b) informer promptement le public du moyen d'accéder au texte de la décision et aux motifs et considérations sur lesquels ladite décision est fondée ;
- (c) élaborer un exposé sommaire des motifs et considérations sur lesquels la décision est fondée ;
- (d) conserver à long terme le texte de la décision assorti des motifs et considérations sur lesquels ladite décision est fondée à un endroit publiquement accessible.⁷⁸

136. L'exigence contenue à l'article 6, paragraphe 9, pour que le texte de la décision soit rendu accessible au public inclut :

- (a) la décision qui a été prise ;
- (b) toute modification apportée à la décision à la suite d'une procédure administrative ou judiciaire ultérieure ;
- (c) toutes les conditions comprises dans ou jointes à la décision ;
- (d) toutes les annexes à la décision, le cas échéant.

137. Si la Convention octroie aux concepteurs du cadre juridique applicable une certaine marge d'appréciation quant au choix des « procédures appropriées » pour informer promptement le public de la décision prise, les méthodes d'information du public concerné visées à l'article 6, paragraphe 2, peuvent aussi être utilisées dans ce cas-ci, en tenant compte, toutefois, que le droit d'être informé prévu à l'article 6, paragraphe 9, est accordé au « public », et non uniquement au « public concerné » (voir les recommandations formulées concernant l'article 6, paragraphe 2, ci-dessus).

138. L'article 6, paragraphe 9, n'exige pas que le texte de la décision soit publié dans les médias. Cependant, il requiert que le public soit promptement informé de la décision ainsi que des moyens d'accéder au texte de la décision et aux motifs et considérations sur lesquels celle-ci est fondée.⁷⁹ Pour informer le public de la décision qui a été prise ainsi que des moyens d'accéder au texte de la décision, il est recommandé de recourir à un média ayant la plus vaste diffusion auprès du public concerné.

139. Concernant les lieux d'accès à la décision définitive, une bonne pratique serait de la rendre disponible à tous les endroits où le public pourrait consulter les informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel (voir le point 92 ci-dessus). En outre, la

⁷⁸ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2009/37 concernant le respect par la Biélorussie des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2), point 98.

⁷⁹ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2006/16 concernant le respect par la Lituanie des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), point 81.

décision définitive devrait être disponible par voie électronique, par exemple dans une section bien visible, publiquement accessible et conviviale des sites web du concepteur et de l'autorité publique.

140. En tant que bonne pratique, la décision ou un lien par lequel elle peut être consultée en ligne peut être envoyé à tous les membres du public qui ont participé oralement ou par écrit à la procédure de participation du public et ont communiqué leurs coordonnées.

141. Le simple fait que le public puisse consulter la décision concernant une activité proposée relevant de l'article 6 par le biais d'une base de données électronique publiquement accessible ne satisfait pas à l'exigence de l'article 6, paragraphe 9, de la Convention si le public n'a pas été promptement et efficacement informé de ce fait.⁸⁰

142. Quel que soit le délai prévu dans la législation interne pour informer le public de la décision prise, il devrait être raisonnable compte tenu des délais correspondants prévus pour former un recours au titre de l'article 9, paragraphe 2. Il devrait être possible de réinitialiser le délai imparti pour former un recours si un membre du public concerné peut prouver qu'il n'a pas été informé en raison d'une omission de l'autorité publique ou d'un cas de force majeure.

143. Des informations sur les voies de recours contre la décision devraient être fournies au public avec la décision.⁸¹

L. Réexamen et mise à jour des conditions dans lesquelles est exercée une activité visée à l'article 6 (article 6, paragraphe 10)

144. Lorsqu'une autorité publique réexamine ou met à jour les conditions dans lesquelles est exercée une activité visée à l'article 6, paragraphe 1, elle doit avant tout déterminer s'il y a lieu d'appliquer les dispositions de l'article 6, paragraphes 2 à 9. Ce faisant, elle doit tenir compte des éléments suivants :

(a) la nature et l'ampleur de l'activité, ses effets potentiels sur l'environnement et le niveau de préoccupation du public ;

(b) les objectifs de la Convention, en reconnaissant que l'accès à l'information et la participation du public au processus décisionnel améliorent la qualité et la mise en œuvre des décisions, contribuent à la sensibilisation du public aux questions environnementales, donnent au public la possibilité d'exprimer ses préoccupations, permettent aux autorités publiques de prendre dûment en considération ces préoccupations, accroissent la responsabilité et la transparence du processus décisionnel et renforcent le soutien du public aux décisions sur l'environnement.⁸²

⁸⁰ Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2004/8 concernant le respect par l'Arménie des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1), point 31.

⁸¹ Convention d'Aarhus, article 9, paragraphe 5 ; voir aussi *Directives concernant l'application concrète de la Convention d'Espoo* (ECE/MP.EIA/8) (version originale), section 2.10, décision définitive, p. 25.

⁸² Voir les conclusions du Comité d'examen du respect des dispositions sur la communication ACCC/C/2009/41 concernant le respect par la Slovaquie des dispositions de la Convention (ECE/MP.PP/2011/11/Add.3), point 56.

M. Participation du public à la prise de décisions concernant les organismes génétiquement modifiés (article 6, paragraphe 11, et article 6 bis)

145. Les recommandations relatives à l'article 6 devraient s'appliquer *mutatis mutandis* lorsqu'il y a lieu à la participation du public à la prise de décisions concernant les organismes génétiquement modifiés (OGM) prévue à l'article 6, paragraphe 11, et à l'article 6 bis.⁸³

146. Pour garantir une participation effective du public, il est recommandé, en tant que bonne pratique, que les dispositions de l'article 6 bis s'appliquent non seulement lorsqu'il s'agit de décider s'il y a lieu d'autoriser la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement mais aussi, où cela est approprié, aux décisions concernant l'utilisation confinée d'OGM.⁸⁴

147. Lors de la conception et de la mise en œuvre du cadre réglementaire visant à faciliter la participation du public à la prise de décisions concernant les OGM, il convient de rappeler que les exemptions visées à l'annexe I bis⁸⁵ de la Convention ne sont pas contraignantes et peuvent être incorporées ou non dans le cadre réglementaire à titre discrétionnaire.⁸⁶

148. Le public peut soumettre toutes observations, informations, analyses ou opinions qu'il estime pertinentes au regard de la dissémination volontaire proposée, dont la mise sur le marché, sous toute forme appropriée.

149. En tant que bonne pratique, afin d'améliorer la sensibilisation et la participation du public à la prise de décisions relatives aux OGM, outre les auditions ou enquêtes publiques, d'autres mécanismes permettant au public d'être entendu, par exemple des tables rondes, des organes consultatifs comprenant des membres du public, des dialogues avec les parties prenantes et des jurys de citoyens, peuvent être envisagés.

150. Il convient de s'assurer que les mesures visant à promouvoir la participation du public à la prise de décisions concernant les OGM dans le contexte de l'article 6, paragraphe 11, et de l'article 6 bis soient en conformité avec les éléments pertinents du cadre interne relatif à la biosécurité et favorisent l'application de l'article 23 du protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques relatif à la Convention sur la diversité biologique.

⁸³ *Note de l'éditeur* : L'article 6 bis, contenu dans la décision II/1 concernant les organismes génétiquement modifiés (l'amendement relatif aux OGM) (ECE/MP.PP/2005/2/Add.2, annexe), n'est pas encore entré en vigueur.

⁸⁴ Directives sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en ce qui concerne les organismes génétiquement modifiés (MP.PP/2003/3), point 3.

⁸⁵ *Note de l'éditeur* : de même, l'annexe I bis, également contenue dans l'amendement relatif aux OGM, n'est pas encore entrée en vigueur.

⁸⁶ Voir annexe I bis, point 2.

III. Participation du public en ce qui concerne les plans, programmes et politiques (article 7)⁸⁷

A. Aspects généraux

151. Les plans, programmes et politiques diffèrent par nature des décisions relatives à des activités spécifiques et cet aspect doit être pris en considération lors de la conception et de la mise en œuvre des procédures correspondantes de participation du public. Par exemple :

(a) il peut s'avérer plus difficile pour les membres du public de comprendre l'impact d'un plan, d'un programme ou d'une politique sur leur vie quotidienne. Il peut donc être utile pour les autorités publiques d'expliquer son intérêt pratique (par exemple par des articles de presse expliquant les effets du plan une fois mis en œuvre, etc.) ;

(b) l'élaboration de plans, de programmes et de politiques peut comporter davantage d'incertitudes qu'une demande d'autorisation d'une activité spécifique, et le nombre d'options alternatives peut également être beaucoup plus élevé. Ces incertitudes doivent être dûment mentionnées au public. Il peut exister plusieurs étapes pour l'examen d'options alternatives et il serait judicieux de requérir la participation du public à chacune d'elles ;

(c) pour les plans, programmes ou politiques de plus grande envergure, le « public » potentiel pourrait être très vaste. Les autorités publiques compétentes seront donc peut-être amenées à examiner attentivement le meilleur moyen d'atteindre ce public et de le faire participer de manière effective au processus décisionnel ;

(d) pour les autres plans, programmes ou politiques (par exemple pour les zones rurales ou maritimes), l'ampleur du public directement affecté peut être plus limitée, mais les implications potentielles peuvent être plus durables, ou un « public futur » distinct (par exemple les résidents d'un nouveau complexe résidentiel proposé) peut devoir être pris en considération.

152. Compte tenu de la nature spécifique des plans, programmes et politiques mentionnés au point précédent, lorsque des mesures sont prises pour que le public puisse participer à l'élaboration des plans et programmes, les recommandations relatives à l'article 6, paragraphes 3, 4 et 8, devraient s'appliquer *mutatis mutandis* et le reste des recommandations devrait s'appliquer s'il y a lieu. Concernant l'élaboration des politiques, les recommandations devraient s'appliquer s'il y a lieu.

153. Les Recommandations sur les bonnes pratiques relatives à la participation du public aux évaluations stratégiques environnementales⁸⁸ rédigées dans le cadre du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale constituent également un outil de référence utile lorsqu'il s'agit de prendre des dispositions pour que le public puisse participer à l'élaboration de plans, programme et politiques.

⁸⁷ Une partie des recommandations contenues dans la présente section repose sur les bonnes pratiques identifiées dans la publication suivante : Department of the Environment, Transport and the Regions, Public Participation in Making Local Environmental Decisions: The Aarhus Convention Newcastle Workshop Good Practice Handbook (Londres, Ministère de l'environnement, des transports et des régions, 2000).

⁸⁸ ECE/MP.EIA/SEA/2014/2, disponible sur http://www.unece.org/env/eia/meetings/mop_6.html.

B. Plans et programmes

154. Si la Convention ne définit pas les termes « plans et programmes », il est recommandé d'en faire une interprétation large, couvrant tout type de décision stratégique :

- (a) qui est réglementée par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives ;
- (b) qui est élaborée et/ou adoptée par une autorité ou qui est élaborée par une autorité en vue de son adoption, via une procédure formelle, par un parlement ou un gouvernement ;
- (c) qui prévoit un système organisé et coordonné qui :
 - (i) établit, généralement de façon contraignante, le cadre requis pour certaines catégories d'activités spécifiques ;
 - (ii) n'est généralement pas suffisant pour qu'une activité spécifique soit mise en œuvre sans décision d'autorisation individuelle.

155. Les types suivants de plans et programmes peuvent être considérés comme étant « relatifs à l'environnement » :

- (a) ceux qui « peuvent avoir un effet important sur l'environnement » et nécessitent une ESE, par exemple les programmes de gestion de l'eau, les plans de développement urbain, les plans de gestion des déchets locaux et régionaux, les plans et stratégies internes en matière d'énergie ;
- (b) ceux qui « peuvent avoir un effet important sur l'environnement » mais ne nécessitent pas d'ESE, par exemple ceux qui n'établissent pas de cadre pour la délivrance d'autorisations de mise en œuvre, tels que les programmes d'incitations ;
- (c) ceux qui « peuvent avoir un effet sur l'environnement » mais dont l'effet n'est pas « important », par exemple ceux qui déterminent l'utilisation de zones restreintes ;
- (d) ceux destinés à protéger l'environnement, par exemple les stratégies internes de biosécurité, les plans de gestion de l'air, les plans de préservation de la nature, les plans d'urgence pour les activités/installations dangereuses ou les programmes anti-smog ;
- (e) les plans financiers ayant un impact sur l'environnement.

C. Politiques

156. Si la Convention ne définit pas le terme « politiques », il est recommandé d'en faire une interprétation large, couvrant toute décision stratégique autre qu'un plan ou un programme :

- (a) qui est élaborée et/ou adoptée par une autorité ou qui est élaborée par une autorité en vue de son adoption, via une procédure formelle ;
- (b) qui peut ou non être réglementée par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives ;
- (c) qui n'établit pas de façon contraignante le cadre requis pour certaines catégories d'activités spécifiques (par exemple des projets de développement) ;
- (d) qui n'est pas suffisante pour qu'une activité spécifique soit mise en œuvre sans décision d'autorisation individuelle.

Conception d'une procédure de participation du public

157. Étant donné que la Convention accorde une marge d'appréciation considérable quant à l'élaboration d'une procédure de participation du public au titre de l'article 7, la phase de conception est très importante. Pour garantir un cadre transparent et équitable tout au long de la procédure, une stratégie claire de participation du public peut s'avérer utile dès le début.

158. La procédure de participation du public devrait tenir compte non seulement de la nature du plan, du programme ou, autant qu'il convient, de la politique en cours d'élaboration, mais aussi des conditions locales. Certaines méthodes efficaces dans une région peuvent ne pas l'être dans une autre.

159. Faire preuve de flexibilité et s'adapter au public constituent une bonne pratique. Durant la procédure de participation du public, l'autorité compétente peut évaluer son degré d'efficacité et la réviser si nécessaire.

Participation du public dès le début de la procédure

160. Les autorités publiques devraient garder à l'esprit que la participation du public est sans intérêt si les décisions ont déjà été prises - officiellement ou officieusement. Le public devrait être impliqué au plus tard lorsqu'un projet de plan, de programme ou, autant qu'il convient, de politique a été élaboré. Toutefois, dans la pratique, il est déjà souvent trop tard pour que la participation soit effective, pour les raisons suivantes :

- (a) bon nombre de décisions de moindre importance ont déjà été prises à ce stade;
- (b) le temps presse à ce stade et seules des modifications mineures peuvent être apportées ;
- (c) les concepteurs du projet de plan, de programme ou de politique sont généralement convaincus d'avoir déjà trouvé la meilleure solution et ne sont plus ouverts à de nouvelles idées.

161. Compte tenu de ce qui précède, il est recommandé d'impliquer le public aussi rapidement que possible et de continuer de l'impliquer tout au long du processus décisionnel. La participation du public peut contribuer à l'élaboration d'une meilleure proposition dès le début et garantir une meilleure acceptation du produit final par le public.

Option zéro

162. Les plans et programmes constituent généralement la première étape d'un processus décisionnel étagé. Il est donc important qu'un large éventail de scénarios et d'options alternatives différents autres que la ou les options privilégiées d'un point de vue politique soient considérés et évalués, y compris l'option zéro (voir le point 16 ci-dessus). Si cela n'a pas lieu à cette étape, il peut être difficile pour l'autorité publique de démontrer à un stade ultérieur du processus décisionnel étagé que le public a effectivement eu la possibilité de participer lorsque toutes les options et solutions étaient encore possibles.⁸⁹

Identification du public susceptible de participer

163. La procédure de participation du public devrait être ouverte à toute personne touchée par la décision ou ayant un intérêt à faire valoir à l'égard du processus décisionnel.

⁸⁹ Convention d'Aarhus, article 6, paragraphe 4.

164. Toutefois, concevoir la procédure de telle sorte que chaque personne désireuse de participer puisse le faire peut ne pas être suffisant. Il est recommandé d'identifier un large éventail de groupes d'intérêt et de les encourager à participer au processus. Par exemple, en fonction de la nature du plan, du programme ou, le cas échéant, de la politique, ainsi que de sa portée géographique, outre les membres du public en général, il peut être important d'inviter les représentants de, notamment, certains ou l'ensemble des groupes suivants à participer :

- (a) les groupes communautaires ;
- (b) les organisations de résidents ;
- (c) les organisations d'entreprises ou de l'industrie ;
- (d) les organisations d'agriculteurs ;
- (e) les communautés religieuses et les groupes confessionnels ;
- (f) les universités et les instituts de recherche ;
- (g) les ONG intéressées par la protection de l'environnement, la protection du patrimoine, la protection sociale, etc. ;
- (h) les associations d'utilisateurs (par exemple les associations d'utilisateurs d'eaux spécifiques) ;
- (i) les organisations touristiques et sportives.

165. Il convient aussi d'impliquer les membres ordinaires du public et, en tant que bonne pratique, d'encourager activement toutes les personnes et organisations susceptibles d'être touchées par la décision ou ayant un intérêt à faire valoir à l'égard du processus décisionnel à participer au processus.

166. En tant que bonne pratique, un mécanisme peut être établi afin de permettre aux membres du public de s'inscrire pour recevoir les notifications relatives à l'élaboration de plans, programmes ou, autant qu'il convient, politiques relatifs à l'environnement pour certaines régions géographiques spécifiques ou concernant certains sujets spécifiques. La liste des membres du public qui se sont inscrits pour recevoir ces notifications devrait être maintenue à jour.

167. Dans la mesure du possible, les décideurs et autres fonctionnaires compétents devraient participer à titre personnel à la procédure de participation du public. L'implication de fonctionnaires est généralement très importante car elle permet au public de réaliser que sa contribution est précieuse et prise au sérieux par l'autorité publique et aide également les fonctionnaires à se sentir davantage impliqués dans cette procédure. Toutefois, ils devraient avoir conscience de leur aptitude à influencer le processus et ne pas abuser de leur position en faisant indûment pression sur les membres du public souhaitant exprimer leur opinion, transmettre leurs points de vue ou préoccupations ou fournir des informations supplémentaires.

Modalités de participation du public

168. Les modalités de participation du public devraient être définies de manière à garantir une participation effective du public à la lumière :

- (a) du plan, du programme ou, autant qu'il convient, de la politique en question, y compris son objet, sa portée géographique, sa durée prévue, son volume et sa complexité ;
- (b) du nombre et des caractéristiques des membres du public qui devraient prendre part au processus décisionnel.

169. Il est généralement utile de recourir à une combinaison de méthodes afin d'aider le public à mieux comprendre les questions en jeu et à participer efficacement au processus décisionnel, compte tenu du fait que :

(a) le public ne sera capable de percevoir la façon dont le plan, le programme ou la politique est susceptible de l'affecter dans le futur et par conséquent de se forger une opinion éclairée de ce que devrait être la décision que s'il comprend suffisamment bien les questions qui sont en jeu ;

(b) une discussion avec d'autres membres du public et les fonctionnaires de l'autorité publique peut bien souvent aider le public à mieux comprendre les questions en jeu ;

(c) les meilleurs résultats sont généralement obtenus par le recours à des méthodes interactives de participation, par exemple des auditions publiques, des discussions publiques, des débats ou des séminaires.

170. Quelles que soient les modalités de participation du public employées, le public devrait savoir :

(a) quelles informations sont disponibles, où elles peuvent être consultées et quelles sont leurs sources ;

(b) par quels moyens il peut soumettre des observations ;

(c) la façon dont les observations seront traitées.

Détermination des délais de participation du public

171. Lors de la détermination des délais pour les différentes étapes de la procédure de participation du public, il convient de tenir compte du fait que les plans, les programmes et, autant qu'il convient, les politiques, à la différence des décisions relevant de l'article 6 de la Convention, sont élaborés par les autorités publiques dans le seul intérêt public et que, par conséquent, l'établissement de délais suffisants pour permettre au public de se préparer et de participer effectivement peut primer sur d'autres facteurs.

172. Les délais devraient aussi être déterminés sur la base :

(a) des méthodes destinées à être utilisées pour informer le public et mettre à disposition les informations requises, ainsi que des modalités de participation du public proposées ;

(b) de la nature du plan, du programme ou, autant qu'il convient, de la politique, en particulier de sa portée géographique, de sa durée programmée et de sa complexité ;

(c) du nombre et des caractéristiques des membres du public qui pourraient souhaiter prendre part au processus décisionnel. Pour que l'autorité publique dispose d'un délai suffisant pour examiner correctement toutes les observations reçues du public, le nombre de membres du public dont la participation est attendue devrait être un facteur important à prendre en considération pour établir les délais relatifs à la procédure de participation du public.

173. Indépendamment du délai fixé en début de procédure, une bonne pratique consiste à :

(a) faire preuve de flexibilité et accorder un délai supplémentaire s'il apparaît que le public en a besoin pour participer effectivement ;

(b) informer le public en cas de retard important dans la procédure, y compris au niveau de la prise de décision même.

Communication des informations nécessaires

174. Les informations à communiquer au public pendant une procédure de participation du public au titre de l'article 7 sont de trois ordres essentiellement :

(a) les informations concernant le processus décisionnel, y compris toutes les possibilités qui s'offrent au public de participer ;

(b) les informations relatives au plan ou programme proposé ou, autant qu'il convient, à la politique proposée, dont l'accès à ses projets de textes et aux analyses économiques, coût-avantages et autres sur lesquelles le plan, le programme ou la politique est fondé ;

(c) les informations concernant les effets potentiels du plan ou programme proposé, y compris les analyses par lesquelles ces effets ont été évalués.⁹⁰

175. Les informations sur les effets potentiels du plan, du programme ou, autant qu'il convient, de la politique proposé peuvent inclure des informations concernant :

(a) les conséquences juridiques, par exemple sur les droits de propriété ;

(b) les incidences sociales, par exemple un accroissement démographique dans une certaine zone géographique ;

(c) les impacts économiques, par exemple de meilleures perspectives d'emploi ;

(d) les effets sur l'environnement et les éventuelles mesures d'atténuation proposées ;

pour chacune des différentes options considérées. Pour autant qu'elles soient en la possession de l'autorité publique compétente, les informations susmentionnées devraient être mises à la disposition du public dans la même mesure pour toutes les options envisagées, et non uniquement pour celles privilégiées par les décideurs, afin que la base de la décision définitive soit justifiée par une comparaison valable des différentes options.

176. Étant donné que de bonnes informations sont vitales pour garantir une participation effective du public, les autorités peuvent veiller à ce que les informations qu'elles fournissent :

(a) soient faciles à comprendre et accessibles. Pour rendre les documents longs et complexes plus compréhensibles pour le public, il est recommandé de fournir un résumé non technique ;

(b) soient factuelles, objectives, équilibrées et transparentes en ce qui concerne leurs sources ;

(c) soient adaptées au plan, au programme ou à la politique proposé et au public susceptible de vouloir participer à la prise de décision le ou la concernant.

177. Il pourrait être envisagé de solliciter l'aide du public pour déterminer le meilleur moyen de fournir les informations nécessaires, par exemple via des groupes de discussion afin de déterminer le degré de connaissance préalable du public sur le sujet.

Prise en considération des observations

178. Les plans et programmes constituent généralement la première étape d'un processus décisionnel étagé. Il importe dès lors que les résultats de la procédure de participation du

⁹⁰ Convention d'Aarhus, article 2, paragraphe 3, point b).

public soient correctement consignés et documentés, afin qu'ils puissent être utilisés à titre de référence à un stade ultérieur du processus décisionnel.

179. Si toutes les opinions exprimées dans les observations ne doivent pas nécessairement être retenues, pour prendre dûment en considération toutes les observations soumises et démontrer que tel a bien été le cas, les autorités publiques peuvent décider de recourir à diverses méthodes, dont l'établissement d'un tableau détaillant chaque observation et la façon dont elle a été traitée. Dans ce tableau, les observations pourraient être regroupées en fonction des problèmes abordés et une explication donnée quant à la façon dont ceux-ci ont été traités, ou une réponse écrite pourrait être apportée à chaque observation.

180. Le fait de prendre dûment en considération les observations reçues peut aboutir :

(a) à la modification du plan, du programme ou de la décision proposée à la lumière des observations du public ;

(b) à l'adoption de mesures supplémentaires, par exemple pour atténuer ou maîtriser les effets indésirables potentiels ;

(c) à la sélection d'une option alternative sur la base de la contribution du public et d'un dialogue avec ce dernier ;

(d) à l'abandon total de l'idée d'adopter le plan, le programme ou la politique.

181. Un moyen utile de démontrer que les résultats de la procédure de participation du public ont été dûment pris en considération est de joindre à chaque projet de texte une déclaration résumant les points du projet sur lesquels les résultats de la procédure de participation du public ont eu une incidence et décrivant quelles sont ces incidences. Cette déclaration peut être jointe aux projets soumis à chaque étape de la procédure d'élaboration d'un plan, d'un programme ou d'une politique. Dans les systèmes qui ont recours à une évaluation de l'impact de la réglementation, la déclaration peut être incluse dans le rapport d'évaluation d'impact.

Surveillance et évaluation de la procédure de participation du public

182. Compte tenu du fait que la participation du public après l'adoption d'un plan, d'un programme ou d'une politique peut contribuer à une mise en œuvre plus efficace, en tant que bonne pratique, toute révision de la mise en œuvre peut inclure une possibilité pour le public de participer, au moins par la soumission d'observations.

183. En tant que bonne pratique, après l'adoption d'un plan, d'un programme ou d'une politique, il peut être utile d'évaluer le degré de succès de la procédure de participation du public, par exemple en consultant le public ou en faisant réaliser une étude afin d'examiner les questions suivantes :

(a) l'ensemble du public touché a-t-il été informé de l'élaboration du plan, du programme ou de la politique ? ;

(b) a-t-il eu la possibilité de participer ? ;

(c) a-t-il la sensation que ses observations ont été prises en considération ? ;

(d) comprend-il les raisons pour lesquelles le décideur a adopté le plan, le programme ou la politique ?

IV. Participation du public durant la phase d'élaboration de dispositions réglementaires et législatives (article 8)

184. Si le droit interne ou la pratique administrative ne prévoient pas la participation du public durant la phase d'élaboration de toutes les dispositions réglementaires et législatives d'application générale, il est recommandé de mettre en place un mécanisme ou des critères pour déterminer si des dispositions réglementaires ou législatives proposées peuvent avoir un effet important sur l'environnement et par conséquent relever de l'article 8 de la Convention.

185. S'agissant de déterminer les stades de la procédure auxquels il conviendrait d'offrir au public la possibilité de participer, il est recommandé de s'interroger sur :

(a) la façon de promouvoir une participation du public tant que les options sont encore ouvertes ;

(b) la façon de promouvoir une participation effective du public ;

en tenant compte également du type de disposition réglementaire/législative concernée, de ses effets juridiques et de son objet.

186. La procédure la plus efficace de participation du public consiste à permettre à ce dernier de communiquer ses vues à chaque étape principale de la phase d'élaboration des dispositions réglementaires ou législatives proposées, y compris :

(a) au premier stade, lorsque la nécessité de réglementer sur un sujet particulier est évoquée pour la première fois ;

(b) à la suite de l'élaboration de tout projet sommaire des actions réglementaires proposées (dont les éventuelles options alternatives) ;

(c) à la suite de l'élaboration du projet initial des dispositions réglementaires ou législatives proposées ;

(d) à la suite de l'élaboration de toute projet consécutif.

187. Pour garantir une participation effective du public, outre le projet de dispositions réglementaires ou législatives lui-même, il est recommandé que le public ait accès à d'autres informations pertinentes, par exemple concernant :

(a) la procédure réglementaire, ainsi que les possibilités qui s'offrent au public de participer durant cette procédure ;

(b) la ou les raisons pour lesquelles les législateurs estiment nécessaire de réglementer sur ce sujet particulier ;

(c) les mesures alternatives qui peuvent être prises pour atteindre les objectifs annoncés ;

(d) les contraintes auxquelles les législateurs sont soumis ou les exigences auxquelles ils doivent satisfaire dans les projets de réglementations (par exemple les obligations relevant du droit international).

188. Si le public a la possibilité de soumettre des observations directement, celle-ci peut inclure la possibilité de soumettre des opinions par écrit ou par le biais de méthodes de participation plus interactives, telles que des auditions publiques, des discussions publiques, des débats ou des séminaires.

189. Si le public a la possibilité de soumettre des observations par l'intermédiaire d'organes consultatifs représentatifs, les personnes qui représentent le public au sein de ces organes devraient être sélectionnées par le biais d'une procédure transparente, démocratique

et représentative qui les responsabilise vis-à-vis de leur public et garantit leur transparence totale concernant le public qu'ils représentent. Les personnes ayant un intérêt financier direct dans l'issue potentielle du processus décisionnel ne devraient pas être autorisées à assumer ce rôle.

190. Un moyen utile de démontrer que les résultats de la participation du public ont été pris en considération dans toute la mesure du possible est de joindre à chaque projet une déclaration résumant les points du projet sur lesquels les résultats de la procédure de participation du public ont eu une incidence et décrivant quelles sont ces incidences. Cette déclaration peut être jointe aux projets soumis à chaque étape de la procédure d'élaboration du projet de dispositions réglementaires ou législatives. Dans les systèmes qui ont recours à une évaluation de l'impact de la réglementation, la déclaration peut être incluse dans le rapport d'évaluation d'impact.

Annexe

Délégation de tâches dans le cadre de la procédure de participation du public

Si la responsabilité globale de chaque étape de la procédure de participation du public incombe dans tous les cas à l'autorité publique compétente pour la prise de décision, cette autorité peut déléguer certaines des tâches administratives relatives à la procédure à d'autres organes, par exemple une autorité publique plus proche du site de l'activité proposée, une entité indépendante spécialisée dans les procédures de participation du public ou le concepteur. Le tableau ci-après mentionne les tâches qui peuvent être déléguées à de tels organes au titre de la Convention et celles qui ne peuvent pas être déléguées.

Tâches d'une procédure de participation du public qui peuvent être déléguées à une autre autorité publique, à une entité indépendante spécialisée dans les procédures de participation du public ou au concepteur

Tâche	<i>L'autorité publique compétente peut-elle déléguer la tâche à une autre autorité publique ?</i>		<i>L'autorité publique compétente peut-elle déléguer la tâche à une entité indépendante du concepteur qui est spécialisée dans les procédures de participation du public ?</i>		<i>L'autorité compétente peut-elle déléguer la tâche au concepteur ?</i>	
	<i>(Par exemple, l'autorité qui est la plus proche du site de l'activité proposée ou, dans le cas d'une activité pouvant avoir des effets hors du territoire relevant de la juridiction de l'autorité compétente, une autorité publique dont la compétence territoriale couvre les zones potentiellement touchées.)</i>					
Concevoir la forme générale de la procédure de participation du public, y compris son calendrier global.	Non		Non		Non	
Concevoir des étapes spécifiques de la procédure, y compris leurs calendriers.	Oui		Oui		Non	
Identifier le public concerné.	Oui		Oui		Non	Le concepteur peut cependant être invité à aider l'autorité publique à identifier le public concerné en fournissant certaines informations, par exemple sur les effets potentiels du projet ou les coordonnées des personnes résidant ou possédant des biens dans la zone soumise à ces effets.
Préparer et effectuer la notification au public.	Oui		Oui		Oui	Sous l'autorité et la supervision de l'autorité publique.

Tâche	<i>L'autorité publique compétente peut-elle déléguer la tâche à une autre autorité publique ? (Par exemple, l'autorité qui est la plus proche du site de l'activité proposée ou, dans le cas d'une activité pouvant avoir des effets hors du territoire relevant de la juridiction de l'autorité compétente, une autorité publique dont la compétence territoriale couvre les zones potentiellement touchées.)</i>		<i>L'autorité publique compétente peut-elle déléguer la tâche à une entité indépendante du concepteur qui est spécialisée dans les procédures de participation du public ?</i>		<i>L'autorité compétente peut-elle déléguer la tâche au concepteur ?</i>	
Fournir au public l'accès aux informations pertinentes.	Non*	L'autorité publique compétente doit exécuter cette tâche elle-même, mais l'autre entité peut faire de même en parallèle.	Non*	L'autorité publique compétente doit exécuter cette tâche elle-même, mais l'entité indépendante peut faire de même en parallèle.	Non*	Le public doit pouvoir accéder à toutes les informations qui présentent de l'intérêt pour le processus décisionnel directement dans les locaux de l'autorité publique compétente. En parallèle, le concepteur peut être invité à assurer l'accès aux informations présentant de l'intérêt pour le processus décisionnel qu'il a communiquées.
Recevoir les observations écrites du public.	Oui		Oui		Non	
Organiser les éventuelles auditions publiques, y compris notifier au public concerné la date et le lieu de la ou des auditions et préparer le lieu en vue de l'événement.	Oui		Oui		Oui	Sous l'autorité et la supervision de l'autorité publique.
Présider les éventuelles auditions publiques.	Oui		Oui		Non	
Rassembler et, si nécessaire, résumer toutes les observations écrites et orales reçues du public.	Oui	L'autorité compétente devrait avoir accès à toutes les versions originales des observations.	Oui	L'autorité compétente devrait avoir accès à toutes les versions originales des observations.	Non	Toutes les observations devraient être transmises directement à l'autorité compétente.

Tâche	<i>L'autorité publique compétente peut-elle déléguer la tâche à une autre autorité publique ?</i> <i>(Par exemple, l'autorité qui est la plus proche du site de l'activité proposée ou, dans le cas d'une activité pouvant avoir des effets hors du territoire relevant de la juridiction de l'autorité compétente, une autorité publique dont la compétence territoriale couvre les zones potentiellement touchées.)</i>		<i>L'autorité publique compétente peut-elle déléguer la tâche à une entité indépendante du concepteur qui est spécialisée dans les procédures de participation du public ?</i>		<i>L'autorité compétente peut-elle déléguer la tâche au concepteur ?</i>	
	Oui	Non	Oui	Non	Oui	Non
Examiner toutes les observations écrites et orales reçues du public.	Oui		Oui			Non
Prendre en considération les observations reçues du public dans la décision.	Non	Cependant, l'autre autorité publique peut être invitée à examiner les observations et à formuler des suggestions sur la façon d'en tenir compte dans la décision.	Non	Cependant, une entité indépendante spécialisée dans les procédures de participation du public peut être invitée à examiner les observations et à formuler des suggestions sur la façon d'en tenir compte dans la décision.		Non
Prendre la décision et établir un exposé des motifs et considérations sur lesquels ladite décision est fondée.	Non		Non			Non
Informers le public de la décision qui a été prise, des moyens mis à sa disposition pour la consulter et des voies de recours contre la décision.	Oui		Oui			Non
Rendre publiquement accessible la décision, ainsi que l'exposé des motifs et considérations sur lesquels elle est fondée.	Non*	L'autorité publique compétente doit exécuter cette tâche elle-même, mais l'autre autorité peut faire de même en parallèle.	Non*	L'autorité publique compétente doit exécuter cette tâche elle-même, mais l'entité indépendante peut faire de même en parallèle.	Non*	L'autorité publique doit exécuter cette tâche elle-même, mais le concepteur peut faire de même en parallèle.

* Pour les tâches comportant un astérisque, l'autorité publique doit exécuter ces tâches, mais l'autre entité peut également les exécuter en parallèle.