

## L'INFORMATION ET LA PARTICIPATION DU PUBLIC AUX DÉCISIONS CONCERNANT L'ENVIRONNEMENT

Maître de conférences Vasilica NEGRUȚ  
*Université "Danubius" de Galati*

**Rezumat:** *Realizarea dreptului fundamental al omului la un mediu sănătos presupune participarea publicului la elaborarea și aplicarea deciziilor de mediu. O contribuție importantă la dezvoltarea semnificației principiului în plan european a avut-o Convenția de la Aarhus (1993) privind accesul publicului la informare, participarea la luarea deciziilor și accesul la justiție în domeniul mediului.*

**Cuvinte-cheie:** *informație de mediu, elemente de mediu, decizia de mediu*

**Abstract:** *The achievement of the fundamental human right to a healthy environment involves public participation in the elaboration and application of the environmental decisions. An important contribution to the development of the significance of principle at a European level had The Aarhus Convention (1993), concerning the public access to information, the participation in decision making and access to the environmental justice.*

**Keywords:** *environmental information, environmental factors, environmental decision*

Dès le début, une précision s'impose: cet article ne représente pas une analyse détaillée, mais simplement une mise en question de l'accès à l'information et la participation du public à la prise des décisions dans ce domaine. Une analyse approfondie aurait été possible au cas où, après la ratification de la *Convention d'Aarhus*<sup>1</sup>, les autorités compétentes auraient pris les mesures nécessaires pour sa mise en application.

---

<sup>1</sup>*Convention d'Aarhus*, Danemark (signée le 25 juin 1993) concernant l'accès à l'information, la participation du public à la prise de la décision et l'accès à la justice pour des problèmes concernant l'environnement a été ratifiée par le Parlement roumain par la Loi no. 86 du 10 mai 2000, publiée sur le Journal Officiel de la Roumanie, 1<sup>e</sup> partie, no. 224 du 22 mai 2000.

## I. Considérations générales

Les problèmes posés par l'Environnement représentent, à l'échelle mondiale, l'un des dossiers les plus graves et complexes du monde contemporain.

Les changements radicaux intervenus durant le dernier siècle, dans les conditions de vie de l'humanité, ont affecté profondément le mode de vie de l'homme, voire l'homme lui-même.

La convergence entre les droits de l'homme et la protection de l'Environnement a été donc inévitable. Le premier principe inclus dans la Déclaration de la Conférence des Nations Unies concernant l'Environnement (*Déclaration de Stockholm*, 1972) affirme le droit de l'homme à la liberté, à l'égalité et aux conditions de vie satisfaisantes, dans un Environnement dont la qualité lui permette de vivre dignement et dans le bien-être. Dans une formule plus perfectionnée et exacte, la *Déclaration de Rio de Janeiro* (1992) proclame le droit de l'homme à une vie saine et productive, en harmonie avec la Nature.

En Roumanie, le droit de l'homme à un environnement sain, quoique non consacré dans la Constitution, est prévu dans la Loi concernant la protection de l'Environnement no. 137 / 1995<sup>1</sup>, laquelle a signifié un pas important dans la direction recommandée par les organismes internationaux. Ainsi, conformément aux stipulations de l'article 5 de la Loi mentionnée, l'Etat admet le droit de toutes les personnes à un environnement sain, en garantissant, à cette fin:

- a) l'accès aux informations relatives à l'Environnement;
- b) le droit de s'associer dans des organisations de défense / protection de la qualité de l'environnement;
- c) le droit de consultation en vue de prendre les décisions concernant le développement des politiques, de la législation et des normes de l'environnement, la délivrance des accords et des autorisations de l'environnement, y compris pour les plans d'aménagement du territoire et pour l'urbanisme;
- d) le droit de s'adresser, directement ou par l'intermédiaire d'associations, aux autorités administratives ou juridiques, en vue de prévenir ou dans le cas de la production d'un préjudice direct ou indirect;
- e) le droit aux dédommagements / réparations pour le préjudice subi.

Le droit à un environnement sain n'est pas un droit à un environnement abstrait, mais c'est un droit qui inclut, tout d'abord, le droit de tous les individus d'être informés.

---

<sup>1</sup> La Loi no. 137/1995, concernant la protection de l'environnement, a été publiée sur le Journal Officiel de la Roumanie, 1<sup>e</sup> partie, no. 304 du 30 décembre 1995, republiée.

## II. Définition des notions "informations sur l'environnement", "public", "autorité publique"

Le droit des citoyens d'avoir accès aux informations sur l'environnement représente l'un des mécanismes importants de la protection de l'environnement.

Comme il est affirmé dans le préambule de la *Convention d'Aarhus*, l'accès à l'information et la participation du public à la prise des décisions améliorent la qualité et l'implémentation des décisions, contribuent à la prise de conscience du public relativement aux problèmes de l'environnement, en lui offrant la possibilité de faire connaître ses préoccupations et donnent aux autorités publiques d'en tenir compte.

Conformément à l'article 2, point 3 de la Constitution, l'information concernant l'environnement est définie comme étant toute information écrite, visuelle, audio, électronique ou sous toute forme matérielle, concernant:

- l'état des éléments de l'environnement, comme: l'air et l'atmosphère, l'eau, le sol, la terre; les paysages et les zones naturelles, la diversité biologique et ses composantes, y compris les organismes modifiés génétiquement et l'interaction entre ces éléments;

- les facteurs, comme: les substances, l'énergie, le bruit, la radiation et les activités ou les mesures, y compris celles administratives, les accords de milieu, les politiques, la législation, les plans et programmes qui affectent ou peuvent affecter les éléments de milieu évoqués, les analyses coût – bénéfice, ou d'autres analyses ou pronostiques / prévisions analytiques utilisées lors de la prise des décisions.

- l'état de la santé et de la sécurité humaine, les conditions de vie humaine, les zones culturelles et la manière dont tout ceci peut être affecté par l'état des facteurs de milieu ou par les facteurs, les activités ou les mesures énoncées plus haut.

Selon la Convention, "public" signifie une ou plusieurs personnes physiques ou juridiques, les associations, les organisations ou les groupements de celles-ci. "Public intéressé" représente le public affecté ou qui peut être affecté ou qui a un intérêt quant aux décisions concernant l'environnement.

L'autorité publique à laquelle le public peut s'intéresser en vue d'obtenir des informations relativement à l'environnement, dans le sens de la Convention, signifie:

- a) gouvernement à l'échelle nationale, régionale ou autre niveau;
- b) toute personne juridique ou physique remplissant des fonctions administratives publiques, conformément à la législation nationale, y compris tâches spécifiques, activités ou services rattachés à l'environnement;
- c) toute autre personne physique ou juridique, ayant des responsabilités ou des fonctions publiques, ou qui assume / assure des services publics rattachés à l'environnement, sous le contrôle d'une personne qui s'inscrit dans les stipulations des sous points a) ou b);

d) les institutions de toute organisation d'intégration économique régionale, à laquelle on fait référence à l'article 17 et qui est partie à la convention.

En même temps, il est précisé que la définition donnée à l'autorité publique n'inclut pas d'organisme ou d'institution agissant en tant qu'autorité juridique ou législative.

### **III. L'accès à l'information sur l'environnement**

*La Convention d'Aarhus* prévoit, à l'article 4, que chaque partie garantira que les autorités publiques, comme réponse à une demande sur l'environnement, mettent à la disposition du public cette information, avec le respect de la législation nationale dans ce domaine, à l'exclusion de la déclaration de l'intérêt sous la même forme, excepté les situations où il est plus raisonnable pour l'autorité publique, d'offrir l'information sollicitée sous une autre forme, ou l'information est déjà disponible sous une autre forme.

L'information relative à l'environnement sera rendue publique dans les plus brefs délais, un mois au plus tard après la mise en dépôt de la demande, le sollicitant devant être informé sur toute prorogation/retard (au cas où le volume et la complexité de l'information justifie le prolongement de la période d'au plus deux mois depuis l'information). Si l'autorité publique ne détient pas l'information requise, elle en informera le sollicitant quant à l'autorité publique qu'elle considère capable d'offrir l'information respectueuse, ou elle transférera d'elle-même la sollicitation à la dite autorité.

Une sollicitation d'information peut être rejetée, si l'autorité publique à laquelle cette requête est adressée n'est pas en possession de l'information respectueuse, ou si la demande est irraisonnable, formulée d'une manière trop générale ou faisant référence à des documents en voie d'élaboration ou en ce qui concerne le système de communications interne des autorités publiques.

De même, la sollicitation peut être rejetée, si la révélation de l'information affectait négativement:

- la confidentialité des procédures des autorités publiques (lorsque cela est stipulé par la législation nationale);
- les relations internationales, la sûreté nationale ou la sécurité publique;
- le cours de la justice, le droit d'une personne de bénéficier d'une sentence juste, ou le droit d'une autorité publique de mener une enquête de nature pénale ou disciplinaire;
- la confidentialité des informations commerciales et industrielles;
- les droits de propriété intellectuelle;
- la confidentialité de données personnelles et / ou de dossiers appartenant d'une personne physique, lorsque cette personne n'a pas consenti à la publication de ces informations;

- les intérêts d'une partie tierce qui a offert l'information sollicitée sans que cette partie sous mise sous / ou qu'il existe la possibilité de sa mise sous une obligation légale d'affaires, dans le cas où cette partie n'a pas consenti à la publication du matériel;

- le milieu auquel fait référence l'information, comme les endroits où nichent les oiseaux rares.

Le refus d'une sollicitation comprendra les raisons de ce geste et les données concernant la procédure de recours.

La Convention recommande que les raisons du refus auquel on a fait référence plus haut soient interprétées restrictivement, en étant prise en considération la satisfaction de l'intérêt du public, et, dans le cas où l'information exceptée de la règle d'être rendue publique, peut être séparée sans pour autant porter préjudice à la confidentialité de l'information exceptée, les autorités publiques peuvent mettre à la disposition cette partie de l'information sollicitée sur le milieu, laquelle peut être divulguée.

En même temps, les autorités publiques peuvent instituer un tarif pour fournir l'information, mais sans dépasser une somme raisonnable.

En ce qui concerne la collecte et la dissémination de l'information sur le milieu, la Convention mentionne, à l'article 5, que chaque partie signataire garantira que les autorités publiques possèdent des informations sur le milieu tenues à jour, et la modalité dont celles-ci rendent disponible l'information sur le milieu devra être transparente.

Réglementations à caractère général en ce qui concerne l'accès à l'information sur le milieu sont prévues dans la Constitution roumaine. Ainsi, à l'article 31, alinéa (A) et (2), il est fait mention du «*droit de la personne d'avoir accès à toute information d'intérêt public*» et «*les autorités publiques, en fonction des compétences qui leur incombent, sont obligées à garantir l'information correcte des citoyens sur les affaires publiques et sur les problèmes d'intérêt personnel*».

#### **IV. Participation du public à la décision sur le milieu**

Conformément à la *Convention d'Aarhus*, la participation du public à la prise des décisions relatives à l'environnement, comporte:

- la participation aux décisions concernant les activités spécifiques;
- la participation pendant qu'on dresse des plans, qu'on rédige des programmes ou des politiques concernant l'environnement.

En ce qui concerne le premier aspect, la Convention précise, dans l'annexe no. 1, les activités spécifiques qui formeront l'objet des décisions auxquelles le public a le droit de participer. Ces activités concernent:

- le secteur énergétique, l'obtention et l'usage des métaux, l'industrie de minerais; l'industrie chimique; l'administration des déchets; stations d'épurations des eaux usées pour une population de plus de 150.000 habitants; construction et

pose de voies ferrées sur de grandes distances et d'aéroports à une longueur moyenne de roulage de 2.100 mètres, même davantage.

Dans ces situations, lorsque l'on doit prendre une décision, le public intéressé sera informé au sujet de: l'activité proposée et la sollicitation sur laquelle on va s'arrêter; la nature de la décision; l'autorité publique responsable de cette décision, la procédure initiée, y compris la manière et le moment où une telle information peut être fournie (début de la procédure, les occasions de participation du public, le bénéfice de la participation publique, données concernant l'autorité publique près laquelle l'on obtient des informations relevantes, le type d'information de milieu relevante), si l'activité fait l'objet d'une procédure nationale ou transfrontalière d'évaluation de l'impact sur l'environnement.

Les procédures de participation publique seront organisées de sorte qu'elles permettent un temps suffisant pour l'information du public et la participation effective de celui-ci à la prise des décisions relatives à l'environnement.

Les informations relevantes pour le processus décisionnel, disponibles pendant les procédures de participation publique, comporteront:

- une description de l'endroit et des caractéristiques physiques et techniques de l'activité proposée, y compris une estimation des résidus et des émissions probables;

- une description des mesures initiées, afin de prévenir et / ou pour en réduire les effets, y compris les émissions;

- un schéma des principales alternatives étudiées par le sollicitant;

- les principaux rapports et recommandations publiées, destinées aux autorités publiques, au moment où le public intéressé devrait être informé.

Les décisions prises par les autorités publiques doivent tenir compte du résultat de la participation du public et, en même temps, doivent garantir l'accès du public au texte de la décision, aux raisons et considérations s'étant trouvés à la base de celle-ci.

En ce qui concerne le second aspect, la Convention précise, à l'article 7, que la participation du public durant la période où l'on dresse / prépare les plans, programmes et politiques rattachés à l'environnement se réalisera dans un cadre transparent, après qu'on eut fourni au public l'information requise.

Le dernier aspect réfère à la participation du public durant la période où l'on prépare / rédige les règlements d'application, les normatifs et instruments légaux obligatoires, généralement applicables, ayant un effet significatif sur l'environnement. Dans ce sens, pour la réalisation d'une participation publique effective, il faut fixer une période suffisante qui offre au public la possibilité de faire des commentaires (directement ou par l'intermédiaire d'organismes consultatifs représentatifs), après la publication des réglementations légales.

Dans notre pays, la participation du public à la prise des décisions sur le milieu s'effectue à partir du principe de la publicité de la procédure d'autorisation des activités économiques et sociales à impact sur l'environnement, prévu à l'article

12 de la Loi no. 137/1995. Ainsi, l'autorité pour la protection de l'environnement doit garantir la médiatisation des projets et des activités pour lesquels on sollicite un accord ou une autorisation, et des études d'impact, ainsi que le débat public.

La procédure d'autorisation commence par l'évaluation de l'impact des activités économiques sur l'environnement. A l'article 11, lettre «g» et «h» de la Loi no. 137/1995, republiée, l'on souligne que l'autorité pour la protection de l'environnement, dans le cadre du processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement, garantit la notification et le débat public du rapport dressé par suite de l'évaluation, et la décision finale, motivée, sera rendue publique.

La participation du public à la prise de la décision sur le milieu présente des bénéfices tant pour les citoyens et le secteur industriel, que pour le secteur gouvernemental.

Pour les citoyens, parce qu'elle leur offre la possibilité de comprendre et de connaître les risques de l'environnement, leur impact sur la communauté.

Concomitamment, par cette participation se développe le sens communautaire et la responsabilité sociale.

Par la participation du public à la décision concernant l'environnement, l'on aboutit à une connaissance rapide de l'impact des activités industrielles sur l'environnement et les collectivités locales.

En ce qui concerne le secteur gouvernemental, celui-ci sera beaucoup plus informé, par l'inclusion de diverses opinions, idées et connaîtra sans tarder les conditions de l'environnement chez les membres de la collectivité sociale.

### **Bibliographie:**

1. Duțu, Mircea, *Dreptul mediului. Tratat. Abordare integrată*, vol. I, București, Editura Economică, 2003.
2. Kiss, Alexandre, *Droit international de l'environnement*, Paris, Ed. Pedone, 1989.
3. Sudré, Frédéric, "La protection du droit à l'environnement par la Cour européenne des droits de l'homme", in *Les Nations Unies et la protection de l'environnement*, Paris, Ed. Pedone, 1999.