



**BOND BETER LEEFMILIEU**  
Tweekerkenstraat 47  
1000 Brussel  
tel. 02/282 17 20  
fax. 02/230 53 89

**BRUSSELSE RAAD  
VOOR  
HET LEEFMILIEU**  
Zaterdagplein 13  
1000 Brussel  
tel. 02/217 56 33  
fax. 02/217 06 11

**INTER-  
ENVIRONNEMENT  
BRUXELLES**  
rue du Midi 165  
1000 Bruxelles  
tél. 02/223 01 01  
fax. 02/223 12 96

**INTER-  
ENVIRONNEMENT  
WALLONIE**  
boulevard du Nord 6  
5000 Namur  
tél. 081/25 52 80  
fax. 081/22 63 09

## **Position des quatre fédérations régionales de protection de l'environnement sur le projet de rapport fédéral relatif à la mise en œuvre de la convention d'Aarhus.**

**9 novembre 2007**

### **Avis des quatre fédérations de protection de l'environnement**

## **Table des Matières**

1. Résumé exécutif .....	2
2. Contexte.....	3
3. Observations générales .....	4
4. Analyse et commentaires des dispositions de la Convention d'Aarhus tel qu'elles furent transposées à l'échelon fédéral. ....	5
4.1. Article 3 .....	5
4.1.1. Article 3 paragraphe 2 .....	5
4.1.2. Article 3 paragraphe 3 .....	5
4.1.3. Article 3 paragraphe 4 .....	6
4.1.4. Article 3 paragraphe 7 .....	7
4.2. Article 4 .....	8
4.2.1. Article 4 paragraphe 1 .....	8
4.2.2. Article 4 paragraphes 3 et 4 point 2.....	8
4.2.3. Article 5 paragraphe 2 .....	10
4.2.4. Article 5 paragraphe 8 .....	10
4.3. Article 7 .....	11
4.4. Article 9 .....	13
4.4.1. Article 9 paragraphe 2 .....	13
4.4.2. Article 9 paragraphe 3 .....	14
4.4.3. Article 9 paragraphe 5 .....	15
4.4.4. Les obstacles rencontrés dans le cadre de l'application de l'article 9 .....	15
5. Conclusion .....	15

### **1. Résumé exécutif**

La présente position a pour objectif de formuler les différentes observations des quatre fédérations dans le cadre de l'application de la Convention d'Aarhus telle qu'elle a été transposée à l'échelle

fédérale. Des observations sont formulées quant à la présentation formelle du projet de rapport en vue de souligner le caractère très peu convivial de ladite présentation, et le fait que le rapport se borne, pour une grande partie de celui-ci, à reproduire la législation sans dire concrètement comment cela se passe en pratique. Par après, des remarques, observations et/ou suggestions sont formulées sur les dispositions analysées dans ledit rapport.

Au niveau du pilier relatif à l'accès à l'information environnementale, les observations se concentrent notamment sur la distinction qui doit être faite entre les politiques de vulgarisation de sensibilisation d'une part, et l'accès à l'information d'autre part. Le présent avis met également en avant la nécessité de procéder au toilettage de certains sites, ces derniers ne présentant pas suffisamment de clarté. La nécessité pour les associations environnementales de disposer de moyens financiers suffisants et récurrents est également mise en avant. Une remarque particulière se focalise sur le fait, qu'à l'heure actuelle, trop de personnes pensent, à tort, qu'elles doivent justifier d'un intérêt pour pouvoir accéder à l'information environnementale. Par ailleurs, des observations quant aux limitations et aux refus injustifiés d'accéder à certaines informations sont également formulées. Les fédérations relèvent également que, dans certains domaines comme le nucléaire ou les accords de branche, certaines informations sont, soi-disant, accessibles alors que tel n'est pas réellement le cas. La nécessité de mettre l'information à la disposition du public d'une façon transparente est également abordée.

Au niveau du second pilier, relatif à la participation du public, les observations mettent essentiellement l'accent sur la nécessité pour les autorités publiques d'une part, de mettre en œuvre des politiques de mobilisation du public pour permettre une participation adéquate et d'autre part, d'énoncer aux participants les raisons et les motifs pour lesquelles leurs observations ont été écartées dans le cadre d'une consultation. Le manque de relais qui peut exister entre les citoyens et les pouvoirs publics, est également mis en avant car cela a des répercussions directes sur la participation du public au niveau du processus décisionnel. Un point spécifique concerne à nouveau la nécessité pour les associations environnementales de disposer de moyens financiers suffisants pour participer activement au processus décisionnel.

Dans le cadre du volet relatif à l'accès à la justice, les quatre fédérations mentionnent les difficultés pour les associations environnementales de pouvoir accéder à la justice, que ce soit devant le Conseil d'Etat ou devant les juridictions civiles et correctionnelles. La nécessité de voir aboutir le projet de loi sur le droit pour les associations d'introduire une action d'intérêt collectif est abordée. Il est également fait état de la nécessité de modifier la loi du 12 janvier 1993 ainsi que les dispositions du Code judiciaire.

## **2. Contexte**

Le présent avis relate la position des quatre fédérations régionales de protection de l'environnement, Inter-Environnement Wallonie, Bond Beter Leefmilieu, Inter-Environnement Bruxelles et Brusselse Raad voor het Leefmilieu.

Cet avis porte sur le projet de rapport au niveau fédéral sur la mise en œuvre de la Convention d'Aarhus, mis à consultation publique du 1<sup>er</sup> octobre au 14 novembre 2007 dans le cadre du rapportage que la Belgique doit effectuer pour la Commission économique pour l'Europe des Nations-Unies .

Les quatre fédérations contribuent à cette consultation publique après avoir été averties de celle-ci par l'administration fédérale. Chaque fédération remettra par ailleurs un avis spécifique concernant le rapport de son administration régionale sur la mise en œuvre de la convention d'Aarhus.

### **3. Observations générales**

Le droit d'accès à l'information en matière d'environnement, ainsi que les deux autres piliers de la Convention d'Arhus, que sont le droit à la participation au processus décisionnel ainsi que le droit d'accès à la justice, sont fondamentaux dans le cadre d'une démocratie participative. Ils sont essentiels à la transparence administrative, à la responsabilisation des différents acteurs (politiques, gestionnaires de l'environnement, particuliers, entreprises...) et à leur adhésion aux politiques mises en œuvre.

Avant tout, les fédérations tiennent à saluer cette consultation publique qui a le mérite de permettre à tout citoyen d'émettre son avis dans le cadre du rapport sur la mise en œuvre de la convention d'Aarhus. Il est excessivement important qu'un tel rapport puisse faire l'objet d'une diffusion et d'une mobilisation la plus large possible afin que les avis rendus ne soient pas uniquement ceux des personnes physiques et des personnes morales appelées à traiter régulièrement la matière.

Les fédérations notent que la 1<sup>re</sup> partie du questionnaire pose une série de questions concrètes sans entrer dans les spécificités de chaque article de la Convention d'Aarhus, permettant à chacun de faire part de ses observations. En ce qui concerne plus particulièrement le projet de rapport à proprement parler, les fédérations regrettent la présentation fort formelle du rapport. Alors que l'objectif poursuivi par cette consultation publique est de recueillir les observations les plus diverses et variées, on s'aperçoit que le rapport se limite à une énumération des articles de la Convention d'Aarhus. Alors que le rapport concerne des droits fondamentaux en termes de démocratie, ce document demeure pour le moins ardu pour le citoyen qui se donnerait la peine de consacrer un peu de son temps à la dite consultation. Le rapport relate davantage un état des lieux strictement administratif de l'application de la Convention d'Aarhus. Cette consultation publique aurait pu être une opportunité pour mettre en évidence, de manière conviviale et accessible, des initiatives fédérales en la matière, y compris en ce qui concerne la pratique dans les faits. Une des problématiques à l'heure actuelle, en termes de participation citoyenne, consiste dans le manque de mobilisation du grand public, il est évident que la publication de ce rapport, si louable que soit l'objectif poursuivi, ne contribuera certainement pas à susciter l'intérêt des gens à participer à ce type d'action.

Les fédérations apprécient particulièrement le fait que le rapport prévoit un espace destiné à faire état des observations formulées par l'ensemble des personnes (physiques ou morales) qui auront participé à la consultation publique sur la mise en œuvre de la Convention d'Aarhus. Néanmoins, se pose la question de la prise en compte dans le rapport des observations formulées au cours de l'enquête et de la publicité ou encore de l'accès au document définitif après la consultation publique.

#### **4. Analyse et commentaires des dispositions de la Convention d'Aarhus tel qu'elles furent transposées à l'échelon fédéral.**

##### **4.1. Article 3**

###### **4.1.1. Article 3 paragraphe 2**

En vertu de cette disposition « *Chaque Partie tâche de faire en sorte que les fonctionnaires et les autorités aident le public et lui donnent des conseils pour lui permettre d'avoir accès à l'information, de participer plus facilement au processus décisionnel et de saisir la justice en matière d'environnement.* »

La publication et l'entrée en vigueur de la loi du 5 août 2006 constitue incontestablement un élément positif afin d'atteindre les objectifs poursuivis par la Convention d'Aarhus. En effet, la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration constitue un régime général au niveau de la transparence administrative alors que la loi du 5 août 2006 constitue une législation spécifique pour ce qui est de l'information environnementale en tant que telle.

Par ailleurs, la possibilité pour toute personne désireuse d'obtenir une information environnementale de se faire assister par les membres du personnel de l'instance environnementale tel que le prévoit l'article 19§3 de la loi du 5 août 2006 constitue également un apport important compte tenu du caractère extrêmement complexe et technique de certains dossiers. Reste avoir en pratique comment cette assistance se traduit de manière concrète. Il est en effet dommage que le rapport ne fasse pas un compte rendu sur la manière dont les choses se déroulent concrètement sur le terrain.

###### **4.1.2. Article 3 paragraphe 3**

En vertu de cette disposition, « *chaque Partie favorise l'éducation écologique du public et sensibilise celui-ci aux problèmes environnementaux afin notamment qu'il sache comment procéder pour avoir accès à l'information, participer au processus décisionnel et saisir la justice en matière d'environnement.* »

Pour les fédérations régionales de protection de l'environnement, il convient de distinguer les campagnes et instruments de sensibilisation à l'environnement d'une part, et l'accès à l'information en matière d'environnement d'autre part. Le souci de vulgarisation et de sensibilisation envers un public le plus large fait partie intégrante d'une politique de communication, dans le cadre de la mise en œuvre des différentes politiques environnementales explicitant l'action des autorités. Elle

consiste en des actions de promotion des actions gouvernementales ou encore en la publication de documents de sensibilisation aux diverses problématiques environnementales. Il convient que les autorités publiques procèdent à la vulgarisation des informations environnementales afin de toucher et sensibiliser le public le plus large possible. La vulgarisation de l'information doit cependant être considérée comme complémentaire au droit d'accès à l'information en tant que tel.

Quand on parle de droit d'accès à l'information, il ne s'agit pas pour les autorités de produire des documents coûteux, ni de tendre à une vulgarisation extrême des matières abordées visant à la compréhension par le plus grand nombre. Le droit d'accès à l'information requiert seulement de la part des autorités qu'elles assurent l'accès à l'information administrative et scientifique, ainsi qu'aux données de base et de référence, telles que traitées par l'administration. Il s'agit de rendre accessible au public l'information en son état : données chiffrées existantes, rapports, études commanditées par les autorités, textes légaux coordonnés etc. C'est la qualité de cette information qui est fondamentale pour permettre la participation citoyenne (lisibilité, clarté, accessibilité, en particulier en ce qui concerne la présentation de ces informations, notamment sur les sites Internet).

L'accès à l'information d'une part, et la vulgarisation de l'information environnementale d'autre part, sont donc deux enjeux distincts mais qui doivent être poursuivis d'une façon complémentaire par les pouvoirs publics.

En ce qui concerne le site portail fédéral du SPF, les fédérations se réjouissent que le site soit en cours d'actualisation et de développement car ce site présente de nombreux problèmes de clarté et de convivialité, et, par conséquent, d'accès à l'information .

Par ailleurs, certains sites annexes auxquels le portail renvoie devraient être présentés de façon plus claire et transparente compte tenu de leurs côtés assez techniques et complexes (le site fytoweb, par exemple).

#### **4.1.3. Article 3 paragraphe 4**

En vertu de cette disposition, « *Chaque Partie accorde la reconnaissance et l'appui voulus aux associations, organisations ou groupes qui ont pour objectif la protection de l'environnement et fait en sorte que son système juridique national soit compatible avec cette obligation.* »

Les fédérations souhaiteraient formuler une observation concernant les moyens dont disposent les associations de protection de l'environnement. Il est vrai que les 4 fédérations (en distinguant les fédérations wallonne et flamande d'une part, et les deux fédérations bruxelloises d'autre part) ainsi que certaines associations environnementales bénéficient de subventions annuelles conférées par l'Etat fédéral.

A l'heure actuelle, il faut bien reconnaître que la reconnaissance des associations de protection de l'environnement est pratiquement inexistante, en contraste total avec l'importance des enjeux environnementaux actuels, qui figurent en tête des préoccupations de la population et en bonne place dans les médias. Les associations environnementales ont joué à cet égard le rôle de précurseur social ; elles restent le porteur et le relais principal de ces enjeux dans notre société. Par leur vigilance critique et citoyenne, en faisant entendre les préoccupations sociétales pour

l'environnement, elles contribuent à une démocratie active au niveau fédéral et régional. Ne pas financer ces associations revient à les étouffer et à refuser le débat critique, fondamental dans une saine démocratie. Les moyens tels qu'ils sont alloués, à l'heure actuelle, ne sont pas suffisants pour que le pôle environnemental puisse participer d'une manière effective à l'ensemble des consultations des autorités publiques et aux travaux des Commissions consultatives (des autorités publiques et/ou à tous les travaux du Conseil fédéral du développement durable (CFDD) (groupes de travail « Plan fédéral de réduction des pesticides et biocides, groupes de travail CFDD, etc.)

Le montant de ces subventions est incertain, non récurrent et, ces dernières années, en diminution constante, ce qui est source d'instabilité et d'insécurité. Parmi les associations, il faut distinguer d'une part les associations de services, qui ont pour mission principale la diffusion et la vulgarisation de la protection environnement, lesquelles obtiennent beaucoup plus facilement des financements de la part des autorités publiques et, d'autre part, les ONG, dont les fédérations, qui ont pour principale fonction d'exercer une vigilance citoyenne critique et qui dépendent des autorités publiques quant au financement qui leur sera ou non alloué.

Or, une implication effective des associations de protection de l'environnement au niveau des processus de participation suppose inévitablement un soutien politique et financier stable. Il est donc indispensable que les autorités publiques accordent la reconnaissance légale de leur rôle et établissent une base décrétole pour assurer la continuité de leur fonctionnement, notamment par un financement suffisant et récurrent.

#### **4.1.4. Article 3 paragraphe 7**

En vertu de cette disposition, « *Chaque Partie oeuvre en faveur de l'application des principes énoncés dans la présente Convention dans les processus décisionnels internationaux touchant l'environnement ainsi que dans le cadre des organisations internationales lorsqu'il y est question d'environnement.* »

Au niveau de la consultation auprès des différents groupes du CCPIE, les fédérations tiennent à mettre en exergue que les ONGs et, notamment les associations environnementales, ont la possibilité de suivre ce qui se passe au niveau des différents groupes de travail du CCPIE ; ce qui demeure un élément tout à fait positif. Néanmoins, il faut bien déplorer le fait que tous les groupes de travail n'ont pas nécessairement la même attitude proactive envers les associations de protection de l'environnement. Des améliorations à cet égard seraient donc nécessaires.

Par ailleurs, au niveau des délégations belges qui sont présentes aux conférences annuels des Nations-Unies sur les changements climatiques, le fait que des représentants d'ONGs soient incorporés dans les délégations belges négociant au niveau international constitue un élément tout à fait positif.

## **4.2. Article 4**

### **4.2.1. Article 4 paragraphe 1**

Cette disposition stipule notamment que « *Chaque Partie fait en sorte que, sous réserve des paragraphes suivants du présent article, les autorités publiques mettent à la disposition du public, dans le cadre de leur législation nationale, les informations sur l'environnement qui leur sont demandées, y compris, si la demande leur en est faite et sous réserve de l'alinéa b) ci-après, des copies des documents dans lesquels ces informations se trouvent effectivement consignées, que ces documents renferment ou non d'autres informations :*

- *Sans que le public ait à faire valoir un intérêt particulier;*
- *(...) »*

Au niveau de l'absence d'un quelconque intérêt pour accéder à une information environnementale, le problème majeur résulte de l'ignorance du grand public de la possibilité de pouvoir, en vertu de la Convention d'Aarhus telle qu'elle a été transposée en droit interne, disposer et d'accéder à certaines informations environnementales. En effet, les citoyens pensent qu'ils doivent justifier d'un intérêt pour disposer de telle ou telle information. La publication de petites brochures de vulgarisation, accessibles à tous et sur le web, énonçant les droits de chaque individu en termes d'accès à l'information pourrait constituer un instrument précieux en la matière.

Par ailleurs, il serait judicieux que les sites web de l'état fédéral mentionnent expressément le fait que tout individu a le droit d'avoir accès à une information environnementale et ce, sans devoir justifier d'un quelconque intérêt.

### **4.2.2. Article 4 paragraphes 3 et 4 point 2.**

En vertu de cette disposition, « *Une demande d'informations sur l'environnement peut être refusée si :*

- L'autorité publique à laquelle la demande est adressée n'est pas en possession des informations demandées;*
  - La demande est manifestement abusive ou formulée en termes trop généraux; ou*
  - La demande porte sur des documents qui sont en cours d'élaboration ou concerne des communications internes des autorités publiques à condition que cette exception soit prévue par le droit interne ou la coutume, compte tenu de l'intérêt que la divulgation des informations demandées présenterait pour le public.*
4. *Une demande d'informations sur l'environnement peut être rejetée au cas où la divulgation de ces informations aurait des incidences défavorables sur :*
- Le secret des délibérations des autorités publiques, lorsque ce secret est prévu par le droit interne;*
  - Les relations internationales, la défense nationale ou la sécurité publique;*



- c) *La bonne marche de la justice, la possibilité pour toute personne d'être jugée équitablement ou la capacité d'une autorité publique d'effectuer une enquête d'ordre pénal ou disciplinaire;*
- d) *Le secret commercial et industriel lorsque ce secret est protégé par la loi afin de défendre un intérêt économique légitime. Dans ce cadre, les informations sur les émissions qui sont pertinentes pour la protection de l'environnement doivent être divulguées;*
- e) *Les droits de propriété intellectuelle;*
- f) *Le caractère confidentiel des données et/ou des dossiers personnels concernant une personne physique si cette personne n'a pas consenti à la divulgation de ces informations au public, lorsque le caractère confidentiel de ce type d'information est prévu par le droit interne;*
- g) *Les intérêts d'un tiers qui a fourni les informations demandées sans y être contraint par la loi ou sans que la loi puisse l'y contraindre et qui ne consent pas à la divulgation de ces informations; ou*
- h) *Le milieu sur lequel portent les informations, comme les sites de reproduction d'espèces rares.*

*Les motifs de rejet susmentionnés devront être interprétés de manière restrictive compte tenu de l'intérêt que la divulgation des informations demandées présenterait pour le public et selon que ces informations ont trait ou non aux émissions dans l'environnement. »*

Au niveau de l'accès à l'information, il convient de mettre en évidence que l'accès à l'information dans certains domaines d'activités est pour ainsi dire inexistant. L'autorité administrative se retranche régulièrement derrière le principe de confidentialité pour justifier son refus de délivrer une information. Citons deux exemples: dans le domaine du nucléaire, l'autorité refuse de délivrer une information en raison de la confidentialité de celle-ci et ce, pour des questions de sûreté et d'intérêt général. Un autre domaine où le principe de confidentialité est souvent invoqué pour justifier le refus d'accéder à l'une ou l'autre information concerne les accords de branche. Dans ces cas-ci, ledit refus est justifié pour des raisons de concurrence. Dans le cadre de ces accords de branche, des rapports de suivi sont publiés mais ne sont pas accessibles au public en manière telle qu'il est impossible de vérifier l'efficacité de l'accord pris entre le pouvoir public et le secteur concerné. Il est par ailleurs indispensable que les coûts pour la collectivité qu'induisent ces accords de branche soient évalués et publiés dans la plus grande transparence.

En ce qui concerne les autres paragraphes de l'article 4, le rapport se borne à procéder à une énumération des dispositions législatives mais aucune indication n'est produite sur la manière dont cela se passe dans la pratique de tous les jours (à titre d'exemples, il eut été judicieux de donner un cas concret où l'accès à l'information aurait été refusé car la divulgation de l'information pouvait être considérée comme une source de méprise ou encore de citer un cas concret quant à la question de savoir si l'accès à telle information entre ou non dans le champ d'application de la loi.)

#### **4.2.3. Article 5 paragraphe 2**

Cette disposition stipule que « *Chaque Partie veille à ce que, dans le cadre de la législation nationale, les autorités publiques mettent les informations sur l'environnement à la disposition du public de façon transparente et à ce que ces informations soient réellement accessibles (...)* »

S'agissant des mesures prises par les autorités publiques pour mettre les informations à la disposition du public de façon transparente, il arrive que les pouvoirs publics sollicitent la réalisation d'études et que ces dernières, une fois réalisées, ne soient jamais rendues publiques alors que tel devrait être le cas, d'autant plus que l'ensemble de ces études sont financées avec les deniers du contribuable. A l'heure actuelle, une difficulté pour le citoyen est qu'il ne sait pas quelles sont les informations disponibles. Le Gouvernement sollicite régulièrement la réalisation d'études ou rédige ou fait rédiger certains documents lesquels ne sont pas tous publiés. Il faudrait mettre en place un registre central dans lequel l'ensemble de ces études et des documents rédigés serait listé. Ledit registre énoncerait également quelles sont les études existantes, les documents qui sont en cours d'élaboration et de rédaction que ce soit du chef de l'administration ou de l'instance ayant répondu à un appel d'offre. L'idéal serait que ce registre central mentionne l'identité de la personne de contact responsable du bon suivi de l'élaboration du document ainsi que la date à laquelle le document est censé être finalisé. Une fois terminé, en vue d'assurer une transparence et une publicité active, il conviendrait de changer le statut du document sur le registre central afin que le citoyen sache que le document qui était en cours de préparation est terminé.

D'autres problèmes de transparence peuvent être soulevés. Il n'y a aucune transparence et aucune publicité en matière de pesticides. Le public doit pouvoir disposer des données à l'état brut car c'est ce type d'information qui relève expressément du droit d'accès à l'information et ce, même si une vulgarisation des données devra également être effectuées compte tenu du caractère technique et complexe de la matière. A titre d'exemple, en matière de pesticides, tout individu doit pouvoir prendre connaissance de la quantité de pesticides et de matières actives qui sont utilisées dans tel secteur géographique ou pour tout tel type de culture ou encore par les particuliers et autorités publiques. Il en est de même des dossiers d'agrément, des résultats des tests et d'analyses, les études relatives aux effets sur la santé, les appels d'offres et l'attribution des marchés, les analyses coûts-bénéfices etc. Il n'y a aucune raison que de telles informations soient couvertes par le principe du secret professionnel.

#### **4.2.4. Article 5 paragraphe 8**

Cette article énonce que « *chaque Partie met au point des mécanismes dans le but de faire en sorte que des informations suffisantes sur les produits soient mises à la disposition du public de manière à permettre aux consommateurs de faire des choix écologiques en toute connaissance de cause.* ».

Il est expressément mentionné dans le rapport sous la rubrique « Instruments économiques » que « *L'écotaxe sur les piles[...] a permis d'engendrer un impact significatif en terme de collecte et de recyclage mais aussi en terme d'accroissement de la sensibilisation du public à cette problématique* ».

Nous nous étonnons de ce constat optimiste. Au contraire, la situation se détériore d'année en année. En 10 ans, la quantité de piles à usage unique vendue n'a fait que croître alors que la quantité réellement recyclée stagne. Au lieu d'acheter des piles rechargeables plus écologiques, la population achète des piles jetables. L'asbl Bebat a, certes, permis de collecter et recycler les piles mais a surtout permis au secteur de conserver les parts de marchés de la vente des piles jetables au détriment de la prévention (éviter les produits fonctionnant sur piles) et les piles rechargeables. A titre d'exemple, des informations sur les quantités de piles réellement recyclées devraient être accessibles. Il manque une source d'information officielle sur le gisement de piles, les quantités vendues, collectées et réellement recyclées.

Outre les informations relatives aux pesticides, devraient être accessibles les informations, données et études dont dispose l'administration, en ce qui concerne les substances chimiques, les emballages, les équipements électroniques et autres produits (dossiers d'agrément, résultats des tests et d'analyses, les études relatives aux effets sur la santé et autres, les appels d'offres et l'attribution des marchés, les analyses coûts-bénéfices etc.).

### **4.3. Article 7**

*« Chaque Partie prend les dispositions pratiques et/ou autres voulues pour que le public participe à l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement dans un cadre transparent et équitable, après lui avoir fourni les informations nécessaires. Dans ce cadre, les paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6 s'appliquent. Le public susceptible de participer est désigné par l'autorité publique compétente, compte tenu des objectifs de la présente Convention. Chaque Partie s'efforce autant qu'il convient de donner au public la possibilité de participer à l'élaboration des politiques relatives à l'environnement. »*

Le rapport fait état de la consultation du public sur l'avant-projet de stratégie nationale au sujet de la biodiversité en tant qu'exemple de la volonté des pouvoirs publics de vouloir faire participer les citoyens aux grandes décisions ayant trait à la protection de l'environnement. Toutefois, un problème majeur a été rencontré dans le cadre de cette consultation à savoir le manque de mobilisation et de participation du public. 175 personnes ont répondu à la consultation, ce nombre est tout à fait dérisoire voire même insignifiant. Certes, s'il vaut mieux qu'un nombre de convaincus, si restreint soit-il, se prononce sur tel ou tel projet, il n'en demeure pas moins qu'une mobilisation aussi faible démontre des carences manifestes des pouvoirs publics en termes de communication afin de susciter l'attention des gens.

Pour qu'une participation effective et efficace du public puisse avoir lieu, il convient d'abord que les thèmes soumis à la participation ne soient pas trop généraux, ensuite que la participation porte sur un projet dont l'exécution ne soit pas qu'hypothétique, et enfin, que les participants puissent connaître les suites de cette participation afin de connaître si les avis émis ont été ou non pris en considération.

Pour éveiller l'intérêt du public, il est nécessaire que les thèmes soumis à la consultation ne soient pas trop généraux car cela aura pour conséquence que le citoyen ne pourra pas cibler les réels enjeux du projet compte tenu des éléments trop abstraits qui seront à sa disposition. Il s'avère

également que certaines consultations sont effectuées beaucoup trop en amont et portent sur des projets dont l'exécution future est beaucoup trop incertaine.

La mobilisation et l'incitation du public à participer aux diverses consultations publiques est un des problèmes récurrents à l'heure actuelle, celui-ci étant tantôt dépassé par la complexité de la matière soumise à la consultation, tantôt le citoyen a l'impression que, de toute façon, son point de vue ne sera pas pris en considération. Il est par ailleurs excessivement important pour le public d'avoir l'assurance que son avis sera pris en compte d'une part, mais également de connaître les tenants et les aboutissants de la consultation d'autre part. Il est essentiel que les citoyens n'aient pas l'impression que, quoiqu'ils disent, leurs avis ne seront pas pris en considération alors que c'est ce sentiment qui se traduit à l'heure actuelle. Il y a là une nécessité pour les autorités publiques de faire un compte rendu de la consultation en indiquant les avis dont il a été tenu compte mais également en énonçant les raisons pour lesquelles certains avis ont été écartés. Cette pratique constructive a été effectuée dans le cadre de la consultation relative à l'actualisation du Programme fédéral de Réduction des Pesticides et Biocides (PRPB). Cela doit devenir systématique pour chaque consultation.

Il conviendrait également que les autorités publiques effectuent un prélèvement sur la publicité pour faire passer des messages d'intérêts généraux afin de sensibiliser et mobiliser le public au développement durable et aux enjeux environnementaux.

Les demandes de participation des ONGs d'environnement aux processus consultatifs sont croissantes alors que leurs moyens financiers, ne le sont pas, voire diminuent. Au niveau de la participation du public au niveau du processus décisionnel, il convient donc de souligner que dans le cadre de nombreuses consultations, si l'avis de nos fédérations et de nos associations membres est bien sollicité, le manque de moyens financier et humain ne permet pas aux fédérations et aux associations de s'investir dans toutes les consultations avec pour conséquence que certains sujets importants mis en consultation ne sont pas couverts. Les résultats desdites consultations sont par conséquent incomplets ou déséquilibrés, voire « biaisés ». Il en est de même en ce qui concerne les travaux en Commissions consultatives, avec pour conséquence principale que la participation active des associations environnementales aux processus de décisions demeure problématique en termes de moyens.

Enfin, il faut également souligné qu'il y a un déséquilibre manifeste au sein des différents secteurs représentés dans les diverses Commissions consultatives. En effet, le milieu industriel d'une part, et le milieu syndical d'autre part, sont présents dans toutes les commissions ce qui n'est nullement le cas des associations environnementales. Le déséquilibre se manifeste non seulement en termes de moyens financiers mais également en termes de composition au sein même des commissions. Ainsi, les aspects économiques et sociaux de la politique environnementale sont toujours pris en compte. Cependant, l'inverse n'est pas le cas. En effet, l'impact environnemental des politiques économiques et sociales est quant à lui pratiquement ignoré. Les associations de protection de l'environnement ne sont du reste pas représentées dans les commissions économiques et sociales.

#### **4.4. Article 9**

Dans le cadre de cet article, il convient d'énoncer les mesures législatives, réglementaires et autres prises en vue d'appliquer les dispositions de l'article 9 relatives à l'accès à la justice.

Il est un fait que le troisième pilier de la convention d'Aarhus consacrant le droit d'accès à la justice est certainement le pilier qui génère les plus grandes difficultés à l'heure actuelle. A quoi bon permettre à une personne physique ou une personne morale d'accéder à une information et de participer au processus décisionnel en matière d'environnement, s'il n'existe pas pour celle-ci la possibilité de saisir un juge pour dénoncer les atteintes à l'environnement conformément aux droits qui lui sont conférés notamment en vertu de la convention d'Aarhus. Or, il convient de mettre en exergue que le monde associatif éprouve beaucoup de difficultés à pouvoir saisir un juge dans la mesure où l'association se heurte la plupart du temps à des problèmes d'intérêt à agir de sorte que son action est jugée irrecevable.

##### **4.4.1. Article 9 paragraphe 2**

*« Chaque Partie veille, dans le cadre de sa législation nationale, à ce que les membres du public concerné*

*a) ayant un intérêt suffisant pour agir*

*ou, sinon,*

*b) faisant valoir une atteinte à un droit, lorsque le code de procédure administrative d'une Partie pose une telle condition,*

*puissent former un recours devant une instance judiciaire et/ou un autre organe indépendant et impartial établi par loi pour contester la légalité, quant au fond et à la procédure, de toute décision, tout acte ou toute omission tombant sous le coup des dispositions de l'article 6 et, si le droit interne le prévoit et sans préjudice du paragraphe 3 ci-après, des autres dispositions pertinentes de la présente Convention.*

*Ce qui constitue un intérêt suffisant et une atteinte à un droit est déterminé selon les dispositions du droit interne et conformément à l'objectif consistant à accorder au public concerné un large accès à la justice dans le cadre de la présente Convention. A cet effet, l'intérêt qu'a toute organisation non gouvernementale répondant aux conditions visées au paragraphe 5 de l'article 2 est réputé suffisant au sens de l'alinéa a) ci-dessus. Ces organisations sont également réputées avoir des droits auxquels il pourrait être porté atteinte au sens de l'alinéa b) ci-dessus.*

*Les dispositions du présent paragraphe 2 n'excluent pas la possibilité de former un recours préliminaire devant une autorité administrative et ne dispensent pas de l'obligation d'épuiser les voies de recours administratif avant d'engager une procédure judiciaire lorsqu'une telle obligation est prévue en droit interne. »*

Les fédérations tiennent à formuler une observation quant à la modification des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, et plus particulièrement au niveau du processus législatif consistant à accorder aux associations le droit d'introduire une action d'intérêt collectif. Les élections fédérales de juin 2007 ont interrompu ce processus en manière telle que nous sommes revenus à la case

départ. Une des priorités pour les fédérations de protection de l'environnement sera d'interpeller les autorités afin que ce projet soit remis sur le métier afin d'aboutir à une avancée significative par le biais de l'action d'intérêt collectif en faveur des associations. Conformément à la loi du 5 mai 1999 relatif aux effets de la dissolution des Chambres législatives à l'égard des projets et propositions de loi dont elles sont saisies, une fois que le nouveau Gouvernement sera constitué, il est nécessaire qu'il dresse la liste des projets de loi qui ont été approuvés par une des deux Chambres. Il est indispensable que le projet de loi en vue de modifier les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, en vue d'accorder aux associations le droit d'introduire une action d'intérêt collectif soit repris dans cette liste afin que ce projet de loi ne soit pas considéré comme non avenu.

Des modifications du Code judiciaire en vue d'élargir le droit d'accès aux associations s'imposent également alors qu'à cet égard, rien n'a encore été entrepris. A ce jour, s'agissant des juridictions judiciaires, il est utile de rappeler qu'actuellement, à moins d'une disposition légale (une disposition décrétales est insuffisante) les y autorisant, les associations ne peuvent agir en justice pour la protection d'un intérêt collectif. Cet intérêt n'est pas direct et personnel comme le requiert la lecture des articles 17 et 18 du Code judiciaire.

Une action d'intérêt collectif devrait également être instaurée afin de faciliter l'accès en justice des associations de protection de l'environnement. Une proposition de loi en vue de compléter l'article 18 du Code judiciaire et l'article 3 du titre préliminaire du Code de procédure pénale en vue de permettre des actions collectives a été déposée au Sénat en avril 2007 par Messieurs Bart MARTENS, Ludwig VANDENHOVE et Madame Fauzaya TALHAOUL. Les fédérations interpellent le nouveau Gouvernement afin de connaître les suites qui seront données à cette proposition de loi.

Il convient d'indiquer que toutes ces réformes (lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, modification de la loi du 12 janvier 1993) ou à tout le moins ces projets de réforme ont un caractère aléatoire compte tenu des élections fédérales de juin 2007 en manière telle que l'avenir de ces différentes modifications législatives est fortement compromis, ce qui suscite notre plus vive inquiétude.

#### **4.4.2. Article 9 paragraphe 3**

Cette disposition stipule que « *En outre, et sans préjudice des procédures de recours visées aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus, chaque Partie veille à ce que les membres du public qui répondent aux critères éventuels prévus par son droit interne puissent engager des procédures administratives ou judiciaires pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement.* »

La loi du 12 janvier 1993 constitue une avancée non négligeable dès le moment où elle permet un accès à la justice plus large que les dispositions du Code judiciaire et des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Cependant, les conditions telles que les énonce à l'article 2 de la loi en vue de limiter l'introduction d'action sont beaucoup trop limitatives alors que de telles conditions ne se justifient pas réellement dès le moment le droit d'action conféré par la loi du 12 janvier 1993 n'a pas conduit à une explosion des demandes abusives. De surcroît, le pouvoir discrétionnaire dont bénéficie le Président du Tribunal de première instance suffit pour sanctionner les éventuels abus du droit d'action.

#### **4.4.3. Article 9 paragraphe 5**

En vertu de cet article, « *Pour rendre les dispositions du présent article encore plus efficaces, chaque Partie veille à ce que le public soit informé de la possibilité qui lui est donnée d'engager des procédures de recours administratif ou judiciaire, et envisage la mise en place de mécanismes appropriés d'assistance visant à éliminer ou à réduire les obstacles financiers ou autres qui entravent l'accès à la justice.* »

Il est à noter que les associations environnementales ne disposent pas de l'assistance judiciaire en manière telle que cela constitue un nouvel obstacle à la possibilité d'ester en justice alors que les associations ne disposent que de très faibles ressources financières ce qui les empêche d'introduire une action en justice à l'encontre d'un projet dont les atteintes à l'environnement sont manifestes. L'assistance judiciaire devrait également être accordée aux associations environnementales qui rentrent dans les conditions de la loi.

#### **4.4.4. Les obstacles rencontrés dans le cadre de l'application de l'article 9**

Enfin, le rapport fait état du fait que le service public fédéral de la justice établit annuellement des statistiques des Cours et Tribunaux pour les dossiers environnementaux. Il est important que ces statistiques soient publiées d'une part, mais qu'elles soient également très précises et très complètes d'autre part (connaître non seulement le nombre de procédures diligentées mais également savoir les suites réservées aux différentes affaires).

### **5. Conclusion**

Voici en quelques pages, les différentes remarques et observations sur le rapport fédéral rédigé par les autorités publiques. Les fédérations souhaitent pouvoir disposer d'un suivi quant aux suites qui seront réservées à cet avis ainsi que ceux formulées par l'ensemble des participants à cette consultation publique.