

**RAPPORT DE LA FRANCE SUR L'APPLICATION DE LA CONVENTION
D'AARHUS RELATIVE A L'ACCES A L'INFORMATION, LA PARTICIPATION
DU PUBLIC AU PROCESSUS DECISIONNEL ET L'ACCES A LA JUSTICE EN
MATIERE D'ENVIRONNEMENT**

Janvier 2005

Sommaire

Questions introductives	p. 3
Questions relatives à l'article 3 : Dispositions générales	p. 4
Questions relatives à l'article 4 : Accès à l'information sur l'environnement	p. 8
Questions relatives à l'article Article 5 : Rassemblement et diffusion de l'information sur l'environnement	p. 13
Questions relatives à l'article Article 6 : Participation du public aux décisions relatives à des activités particulières	p. 19
Questions relatives à l'article Article 7 : Participation du public en ce qui concerne les plans, programmes et politiques relatifs à l'environnement	p. 25
Questions relatives à l'article Article 8 : Participation du public durant la phase d'élaboration de dispositions réglementaires et/ou d'instruments normatifs, juridiquement contraignants d'application générale	p.27
Questions relatives à l'article Article 9 : Accès à la justice	p. 28
Annexe I - Objectifs et bilan 2003-2004 de l'Institut national de l'environnement (IFEN)	p. 33
Annexe II - Bilan de l'activité de la Commission nationale du débat public (CNDP)	p. 38
Annexe - III - Statistiques concernant la justice environnementale	p. 40

Question 1 : Veuillez décrire brièvement la procédure d'élaboration du présent rapport, notamment quelles sont les autorités publiques qui ont été consultées ou qui y ont contribué, comment le public a été consulté et comment il a été tenu compte du résultat de ces consultations ainsi que les documents utilisés pour élaborer le rapport.

1. D'avril 2004 à novembre 2004, concertation approfondie avec trois associations nationales représentant les élus, les associations de protection de la nature et les commissaires enquêteurs ; les autres ministères et les services du MEDD les plus concernés, au niveau central et en région ; la commission nationale du débat public.
2. Recherche et synthèse d'informations.
3. Prise en compte des observations et réunion de synthèse le 17 novembre 2004.
4. Mise en ligne du projet de rapport sur le site internet du ministère de l'écologie et du développement durable, du 15 décembre 2004 au 15 janvier 2005, avec création d'une boîte aux lettres pour recueillir les observations du public.
5. Mise au point du rapport final.

Question 2 : Veuillez signaler toutes circonstances particulières importantes pour comprendre le rapport, par exemple l'existence d'une instance décisionnelle fédérale et/ou décentralisée, la mesure dans laquelle les dispositions de la Convention ont un effet direct sur son entrée en vigueur ou si des contraintes financières constituent un obstacle important à la mise en œuvre (facultatif).

Sans objet

ARTICLE 3 DE LA CONVENTION

Dispositions générales

Art. 3.1. Chaque Partie prend les mesures législatives, réglementaires ou autres nécessaires, y compris des mesures visant à assurer la compatibilité des dispositions donnant effet aux dispositions de la présente Convention relatives à l'information, à la participation du public et à l'accès à la justice, ainsi que des mesures d'exécution appropriées, dans le but de mettre en place et de maintenir un cadre précis, transparent et cohérent aux fins de l'application des dispositions de la présente Convention.

Art. 3.2. 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.

Question 3 : Énumérer les mesures législatives, réglementaires et autres prises en vue d'appliquer les dispositions générales des paragraphes 2, 3, 4, 7 et 8 de l'article 3.

Art. 3§2 :

L'article 27 de la loi 83-864 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires stipule que « *Les fonctionnaires ont le devoir de satisfaire aux demandes d'information du public dans le respect des règles mentionnées à l'article 26 de la présente loi* ». (L'article 26 traite du secret professionnel).

Art. 3.3. 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.

Art. 3§3 :

1. L'action du ministère de l'écologie et du développement durable (MEDD)

Favoriser l'éducation et sensibiliser le public aux problèmes environnementaux sont une des missions du ministère chargé de l'écologie depuis sa création en 1971.

Depuis 2003, les actions d'information et de sensibilisation sont reliées au concept de **Développement durable**. La stratégie nationale du développement durable (SNDD) vise l'intégration des principes du développement durable tout au long de la vie.

Les modalités de prise en compte de l'éducation à l'environnement pour un développement durable au niveau scolaire sont précisées dans une circulaire d'instructions pédagogiques consultable sur Internet : www.education.gouv.fr/bo/2004/MENE400752C.htm.

L'opération « **1000 défis pour ma planète** », menée par les ministères de l'écologie, de l'éducation nationale et de l'agriculture, **s'adresse** aux jeunes. C'est une action concrète pour préserver l'environnement, prévenir ou réparer les dommages qui lui sont causés.

La Semaine du développement durable, lancée pour la première fois en juin 2003, est destinée au grand public. Son objectif est de l'informer et le sensibiliser au développement durable.

2. Les principaux autres acteurs

2.1 - Les établissements publics sous tutelle du ministère

De nombreux établissements publics (conservatoire du littoral, muséum d'histoire naturelle, parcs nationaux, etc.) mènent, à des degrés divers, des actions de sensibilisation et d'éducation à l'environnement ciblées sur les écoles ou sur le grand public.

2.2 -Les associations de protection de l'environnement

Tant au niveau national que local, de nombreuses associations et fondations mènent des actions de ce type, souvent avec le soutien du MEDD, par exemple : le Réseau Ecole et Nature, France Nature Environnement, la Fédération des parcs naturels, la Fondation de France, la Fondation Nicolas Hulot.

2.3. Les collectivités territoriales

Elles mènent aussi des opérations d'éducation et de sensibilisation à l'environnement, souvent en partenariat avec le MEDD ou ses établissements publics. Nombre de ces actions sont inscrites dans des agendas 21 (ville de Dijon, département de l'Essonne, région du Nord Pas de Calais par exemple).

Art. 3.4. 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.

Art. 3§4:

Le droit des associations est régi par la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association. Les dispositions spécifiques concernant les associations de protection de l'environnement sont précisées dans le titre IV du livre Ier du code de l'environnement (CE).

Lorsqu'elles exercent leurs activités depuis au moins trois ans, ces associations peuvent faire l'objet d'un agrément motivé des autorités administratives, ce qui leur permet d'engager des actions en justice pour tout grief se rapportant à la protection de la nature et de l'environnement.

Des subventions peuvent leur être accordées pour leur fonctionnement ou pour des projets. Depuis 2001, des conventions pluriannuelles d'objectifs prévoyant des aides financières sur 3 ans peuvent être signées avec l'administration.

La circulaire du 26 juin 2003 rappelle le partenariat du MEDD avec les associations et le soutien qu'elles apportent au ministère.

En 2004, l'aide apportée par le ministère était ciblée sur l'amélioration de l'information des citoyens et de la participation au débat public, particulièrement dans les domaines des risques, de l'énergie, de l'urbanisme et des transports.

Art. 3.5. Les dispositions de la présente Convention ne portent pas atteinte au droit des Parties de continuer d'appliquer ou d'adopter, à la place des mesures prévues par la présente Convention, des mesures assurant un accès plus large à l'information, une participation accrue du public au processus décisionnel et un accès plus large à la justice en matière d'environnement.

Art. 3.6. Rien dans la présente Convention n'oblige à déroger aux droits existants concernant l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement

Art. 3.7. 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.

Art. 3§7 :

La France a mis en place un conseil national du développement durable (CNDD – décret du 14 janvier 2003) réunissant des représentants de la société civile. Celui-ci est consulté pour donner son point de vue sur les sujets relevant de sa compétence et invité à accompagner les autorités publiques lors des grands rendez-vous internationaux.

La loi 2000-328 du 14 avril 2000 a autorisé l'approbation de la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière signée à Espoo (Finlande) le 25 février 1991. Les décrets d'application ont été modifiés en conséquence.

Selon ces textes, si l'autorité compétente estime qu'un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre Etat, les autorités de celui-ci sont destinataires d'un dossier complet, et un délai supplémentaire est prévu pour recueillir leur avis.

Art. 3.8. Chaque Partie veille à ce que les personnes qui exercent leurs droits conformément aux dispositions de la présente Convention ne soient en aucune façon pénalisées, persécutées ou soumises à des mesures vexatoires en raison de leur action. La présente disposition ne porte nullement atteinte au pouvoir des tribunaux nationaux d'accorder des dépens d'un montant raisonnable à l'issue d'une procédure judiciaire.

Art. 3§8:

Les persécutions de ceux qui exercent leurs droits sont interdites. Ce principe est inscrit dans la Constitution du 4 octobre 1958.

Le Préambule de la Constitution renvoie explicitement à deux autres textes fondamentaux : la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789 et le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946. Les juges n'hésitent pas à les appliquer directement, le législateur étant toujours soucieux de les respecter, sous le contrôle du juge constitutionnel. Ces énumérations de principes essentiels font partie du bloc de constitutionnalité.

A titre d'exemple, le Conseil constitutionnel a reconnu, dans sa décision 71-44 du 16 juillet 1971, la liberté d'association comme un principe fondamental reconnu par les lois de la République, tel que réaffirmé dans le Préambule de la Constitution.

Art. 3.9. Dans les limites du champ d'application des dispositions pertinentes de la présente Convention, le public a accès à l'information, il a la possibilité de participer au processus décisionnel et a accès à la justice en matière d'environnement sans discrimination fondée sur la citoyenneté, la nationalité ou le domicile et, dans le cas d'une personne morale, sans discrimination concernant le lieu où elle a son siège officiel ou un véritable centre d'activités.

Question 4 : Veuillez décrire les obstacles rencontrés dans l'application des paragraphes de l'article 3 énumérés ci-dessus.

Il n'y a pas d'obstacles particuliers pour l'application des paragraphes de l'article 3, le droit français y répond.

Question 5 : Veuillez fournir tout renseignement complémentaire concernant l'application concrète des dispositions générales de la Convention.

En ce qui concerne les processus décisionnels internationaux, la France a l'expérience de transmission de dossiers relatifs à des projets d'infrastructures et d'aménagements ayant une incidence sur l'environnement aux autorités des pays voisins, en vue de la consultation du public.

Question 6 : Indiquer, le cas échéant, les adresses de site Web utiles :

- Conseil Constitutionnel : www.conseil-constitutionnel.fr
- MEDD : www.ecologie.gouv.fr
- ministère de la Justice : www.justice.gouv.fr
- Conservatoire du littoral et des rivages lacustres www.conservatoire-du-littoral.fr
- Muséum national d'histoire naturelle : www.mnhn.fr
- Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME): www.ademe.fr
- Conseil supérieur de la pêche : www.csp.environnement.gouv.fr
- Office national des forêts : www.onf.fr
- Parcs nationaux de France : www.parcs-nationaux.org
- Parcs naturels régionaux : www.parcs-naturels-regionaux.tr.fr
- Institut national de l'environnement industriel et des risques : www.ineris.fr
- éducation à l'environnement : www.educ-envir.org
- Fondation Nicolas Hulot pour la nature et l'homme : www.fnh.org
- association « France Nature Environnement » : www.fne.asso.fr
- association « Ligue de protection des oiseaux » : www.lpo.fr
- association « Réseau Ecole et Nature » : www.ecole-et-nature.org
- Agences de l'eau : www.eaufrance.com
- Comité français pour l'environnement et le développement durable : www.comite21.org
- agenda 21 (projets de développement durable au niveau local) : www.agenda21france.org
- Commission nationale du débat public : www.debatpublic.fr

ARTICLE 4 DE LA CONVENTION

Accès à l'information sur l'environnement

Question 7: Énumérer les mesures législatives, réglementaires et autres prises en vue d'appliquer les dispositions de l'article 4 relatives à l'accès à l'information sur l'environnement.

Art. 4:

Le titre II du livre Ier du CE traite d' « Information et participation des citoyens ». Dans les principes généraux, l'article L. 110-1 4° mentionne « *Le principe de participation, selon lequel chacun a accès aux informations relatives à l'environnement.* » Pour l'accès à l'information, dans le chapitre IV « Liberté d'accès à l'information relative à l'environnement », l'article L.124-1 renvoie pour l'essentiel à la loi 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et institue des dispositions spécifiques en matière d'environnement. D'autres articles du CE traitent de l'accès à l'information sur des thématiques sectorielles (produits chimiques, risques, déchets, air, qualité de l'eau).

Les directives 2003/4 sur l'accès à l'information et 2003/98 sur la réutilisation des données du secteur public, dont la transposition est en cours, prennent en compte l'article 4 de la convention d'Aarhus.

Art. 4.1. 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 :

a) Sans que le public ait à faire valoir un intérêt particulier ;

b) Sous la forme demandée à moins :

i) Qu'il soit raisonnable pour l'autorité publique de communiquer les informations en question sous une autre forme, auquel cas les raisons de ce choix devront être indiquées ;

ou

ii) Que les informations en question aient déjà été rendues publiques sous une autre forme.

Art. 4§1 :

La loi 78-753 du 17 juillet 1978 précise :

« *L'accès aux documents administratifs s'exerce :*

a) par consultation gratuite sur place, sauf si la préservation du document ne le permet pas ;

b) sous réserve que la reproduction ne nuise pas à la conservation du document, par délivrance d'une copie facilement intelligible sur un support identique à celui utilisé par l'administration ou sur papier, au choix du demandeur dans la limite des possibilités techniques de l'administration et aux frais de ce dernier, sans que ces frais puissent excéder le coût de cette reproduction, dans des conditions prévues par décret ».

Par ailleurs de nombreuses informations sur l'environnement sont accessibles en permanence, notamment sur des sites Internet (cf. question 10).

Pour les données sur l'eau, une circulaire de 2002 et les protocoles signés par le MEDD en 2003 visent notamment à rendre accessible à terme sur Internet toutes les données sur l'eau, par la mise en ligne en janvier 2005 d'un portail national d'accès aux données sur l'eau (www.eaufrance.fr), et en 2006 d'un portail de bassin ayant les mêmes fonctions.

Au plan régional, les directions régionales de l'environnement (DIREN) et les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) mettent progressivement en ligne leurs informations et données.

Art. 4.2. Les informations sur l'environnement visées au paragraphe 1 ci-dessus sont mises à la disposition du public aussitôt que possible et au plus tard dans un délai d'un mois à compter de la date à laquelle la demande a été soumise, à moins que le volume et la complexité des éléments d'information demandés ne justifient une prorogation de ce délai, qui pourra être porté au maximum à deux mois. L'auteur de la demande est informé de toute prorogation du délai et des motifs qui la justifient.

Art. 4§2:

Le décret 88-465 du 28 avril 1988 relatif à la procédure d'accès aux documents administratifs précise que « *le silence gardé pendant plus d'un mois par l'autorité compétente, saisie d'une demande de communication de documents en application du titre Ier de la loi 78-753 du 17 juillet 1978 vaut décision de refus* », ce qui signifie a contrario que, pour les documents communicables, la réponse doit être faite dans le délai d'un mois.

Art. 4.3. Une demande d'informations sur l'environnement peut être refusée si :

- a) L'autorité publique à laquelle la demande est adressée n'est pas en possession des informations demandées;*
- b) La demande est manifestement abusive ou formulée en termes trop généraux ; ou*
- c) 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.*

Art. 4.4 Une demande d'informations sur l'environnement peut être rejetée au cas où la divulgation de ces informations aurait des incidences défavorables sur :

- a) Le secret des délibérations des autorités publiques, lorsque ce secret est prévu par le droit interne ;*
- b) 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.

Art. 4§3 et 4 :

L'article L. 124-1-II du CE énumère les raisons pour lesquelles un refus est opposé à une demande d'information. Celles-ci correspondent aux motifs déjà connus dans la loi 78-753 du 17 juillet 1978, à l'exclusion de l'article 6-1 concernant l'atteinte aux *secrets protégés par la loi*.

L'article L. 124-1-III du CE donne de façon expresse la possibilité d'opposer un refus à une demande d'information lorsque celle-ci a trait aux données fournies par un tiers sans qu'il y soit juridiquement tenu ou dont la divulgation aurait pour effet de porter atteinte à l'environnement auquel elles se réfèrent.

L'article 2 de la loi 78-753 du 17 juillet 1978 dispose que le droit à la communication ne s'applique qu'à des documents achevés et permet de rejeter des demandes abusives.

Art. 4.5. Si une autorité publique n'est pas en possession des informations sur l'environnement demandées, elle fait savoir aussi rapidement que possible à l'auteur de la demande à quelle autorité publique celui-ci peut, à sa connaissance, s'adresser pour obtenir les informations en question ou transmet la demande à cette autorité et en informe son auteur.

Art. 4§5 :

L'article 20 de la loi 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens précise que « *Lorsqu'une demande est adressée à une autorité administrative incompétente, cette dernière la transmet à l'autorité administrative compétente et en avise l'intéressé* ».

Art. 4.6. Chaque Partie fait en sorte que, s'il est possible, sans en compromettre le caractère confidentiel, de dissocier les informations sur l'environnement demandées qui, en vertu de l'alinéa c du paragraphe 3 et du paragraphe 4 ci-dessus, n'ont pas à être divulguées, des autres informations sur l'environnement demandées, les autorités publiques communiquent ces dernières.

Art. 4§6 :

L'article L.124-1-III du CE dispose que « *Lorsque la demande d'accès porte sur une information relative aux intérêts protégés en application du II et qu'il est possible de retirer ces données, la partie de l'information non couverte par les secrets protégés est communiquée au demandeur* ».

Art. 4.7. Le rejet d'une demande d'informations est notifié par écrit si cette demande a été faite par écrit ou si son auteur sollicite une réponse écrite. Dans la notification du rejet, l'autorité publique expose les motifs de ce rejet et informe l'auteur de la demande du recours dont il dispose en vertu de l'article 9. Le rejet de la demande est notifié aussitôt que possible et au plus tard dans un délai d'un mois, à moins que la complexité des informations demandées ne justifie une prorogation de ce délai, qui pourra être porté au maximum à deux mois. L'auteur de la demande est informé de toute prorogation du délai et des motifs qui la justifient.

Art. 4§7:

L'article 7 de la loi 78-753 du 17 juillet 1978 précise que « *Le refus de communication est notifié au demandeur sous forme de décision écrite motivée* ». Le décret 88-465 du 28 avril 1988 dispose que le silence gardé pendant plus d'un mois par l'autorité compétente vaut décision de refus. Cette décision implicite de rejet permet de fixer le point de départ du délai de recours pour l'administré, dans l'hypothèse où l'autorité compétente ne répond pas.

Art. 4.8. Chaque Partie peut autoriser les autorités publiques qui fournissent des informations à percevoir un droit pour ce service mais ce droit ne doit pas dépasser un montant raisonnable. Les autorités publiques qui ont l'intention de faire payer les informations qu'elles fournissent font connaître aux auteurs des demandes d'informations le barème des droits à acquitter, en indiquant les cas dans lesquels elles peuvent renoncer à percevoir ces droits et ceux dans lesquels la communication des informations est subordonnée à leur

paiement préalable.

Art. 4§8 :

La consultation sur place est gratuite, et si une copie est techniquement faisable elle est facturée au demandeur sans que ces frais puissent excéder le coût de la reproduction (loi 78-753 du 17 juillet 1978).

Le décret 2001-493 du 6 juin 2001 énonce les conditions de calcul des frais de reproduction, et d'envoi si nécessaire, des documents ; l'intéressé est avisé du montant total des frais à acquitter, dont l'administration peut exiger le paiement préalable.

Les frais de copie d'un document administratif ne peuvent excéder 0,18 € par page de format A4 en impression noir et blanc ; 1,83 € pour une disquette ; 2,75 € pour un cédérom (arrêté du 1^{er} octobre 2001).

Question 8 : Veuillez décrire les obstacles rencontrés dans l'application des paragraphes de l'article 4

Les difficultés rencontrées peuvent être liées au manque de moyens de certaines administrations telles que des communes qui ne disposent que de peu de personnel, à des demandes mal formulées ou qui ne précisent pas le service compétent.

Question 9 : Veuillez fournir tout renseignement complémentaire concernant l'application concrète des dispositions relatives à l'accès à l'information, tel que les statistiques disponibles sur le nombre de demandes qui ont été faites ainsi que le nombre de refus qui ont été opposés et pour quelles raisons.

La Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) fait état dans son rapport d'activité pour l'année 2003 d'environ 5000 affaires, comme en 2002, sans que les demandes relatives à l'environnement soient identifiées. Il ne s'agit pas forcément de refus explicite de communiquer des documents, mais aussi d'absence de réponse dans les délais requis.

Question 10: Indiquer, le cas échéant, les adresses de sites Web utiles:

- MEDD – www.ecologie.gouv.fr
- ministère chargé de l'agriculture – www.agriculture.gouv.fr
- ministère de la santé – www.sante.gouv.fr
- Institut français de l'environnement – www.ifen.fr
- Conseil supérieur de la pêche – www.csp.environnement.gouv.fr
- Agences de l'eau – www.eaufrance.com
- Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) – www.ifremer.fr
- Bureau de recherches géologiques et minières – www.brgm.fr
- Centre de documentation, de recherche et d'expérimentations sur les pollutions accidentelles des eaux (CEDRE) – www.le-cedre.fr
- Muséum d'Histoire naturelle :
- www.mnhn.fr/museum/office/science/science/ColEtBd/bdScientifiques/sommaireArticle.xsp

- données sur l'eau - www.rnde.tm.fr
- accès sur les eaux souterraines – www.adès.rnde.tm.fr
- information sur les risques naturels – www.prim.net
- information sur les zones humides – www.ramsar.org
- Institut national de l'environnement industriel et des risques : www.ineris.fr
- Natura 2000 : www.natura2000.environnement.gouv.fr
- site hydro, sur les débits et hauteurs d'eau des rivières : hydro.rnde.tm.fr
- Commission d'accès aux documents administratifs :- www.cada.fr

ARTICLE 5 DE LA CONVENTION

Rassemblement et diffusion d'informations sur l'environnement

Art. 5.1. Chaque Partie fait en sorte :

- a) Que les autorités publiques possèdent et tiennent à jour les informations sur l'environnement qui sont utiles à l'exercice de leurs fonctions ;*
- b) Que des mécanismes obligatoires soient mis en place pour que les autorités publiques soient dûment informées des activités proposées ou en cours qui risquent d'avoir des incidences importantes sur l'environnement ;*
- c) Qu'en cas de menace imminente pour la santé ou l'environnement, qu'elle soit imputable à des activités humaines ou qu'elle soit due à des causes naturelles, toutes les informations susceptibles de permettre au public de prendre des mesures pour prévenir ou limiter d'éventuels dommages qui sont en la possession d'une autorité publique soient diffusées immédiatement et sans retard aux personnes qui risquent d'être touchées.*

Question 11: Énumérer les mesures législatives, réglementaires et autres prises en vue d'appliquer les dispositions de l'article 5 relatives au rassemblement et à la diffusion d'informations sur l'environnement.

Art. 5 §1 :

i) Au niveau français, l'autorité publique investie de la mission de diffusion de l'information sur l'environnement auprès du public est l'Institut français de l'environnement (IFEN), créé en 1991 et devenu service à compétence nationale en 2004 (décret 2004-936 du 30 août 2004). L'IFEN consacre une part importante de ses activités à la collecte de données auprès des producteurs, publics et privés, et à leur traitement.

Ces informations sont rendues publiques sous forme de publications ou de bases de données (Eider, Corine Land Cover). Certaines données sont communiquées par les administrations gestionnaires (DIREN, DIRE, direction départementale de l'agriculture et de la forêt). De plus les directions techniques du MEDD mettent en œuvre des portails thématiques facilitant la navigation des usagers dans les différentes ressources accessibles par Internet (prim.net pour les risques, eaufrance.fr pour l'eau).

Le recensement des dispositifs de collecte des données sur l'eau sur la France entière est disponible sur Internet (<http://dispositif.rnde.tm.fr/RESEAUX/presentation/main/index.php>).

D'autres services de l'Etat, les collectivités locales, les établissements publics en charge de l'environnement collectent des informations sur l'environnement. Ainsi, l'établissement de l'inventaire ZNIEFF (Zones Naturelles d'intérêt écologique floristique et faunistique).

ii) Les autorités administratives sont informées dans le cadre des procédures d'autorisation (cf. CE, articles L. 512-1 à L. 512-13 pour les installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation ou à déclaration ; articles L. 214-1 à 214-11 pour l'autorisation ou la déclaration d'installations, ouvrages et activités ayant un impact sur les eaux superficielles ou souterraines).

iii) Pour l'information en cas de risque majeur, l'article L. 125-2 du CE prévoit que « *les citoyens ont droit à l'information sur les risques majeurs auxquels ils sont soumis dans certaines zones du territoire et sur les mesures de sauvegarde qui les concernent. Ce droit*

s'applique aux risques technologiques et aux risques naturels prévisibles ». Le décret 90-918 du 11 octobre 1990 organise l'exercice du droit à l'information sur ce type de risques.

Pour les inondations, un service de prévision des crues a été créé le 1^{er} octobre 2002 puis en 2003, un service central d'hydrométéorologie et d'appui à la prévision des inondations (SCHAPI). Il assure, sur l'ensemble du territoire national, une mission d'animation, d'assistance, de conseil et de formation auprès des services intervenant dans le domaine de la prévision des crues et de l'hydrologie, et les informe de façon permanente des événements hydrologiques en cours. Pour les crues rapides, il tient informées la direction de l'eau et les DIREN concernées de l'évolution de la situation hydrométéorologique.

L'article L.223-1 du CE dispose que « *Lorsque les seuils d'alerte pour la qualité de l'air sont atteints ou risquent de l'être, le préfet en informe immédiatement le public...* ».

Art. 5.2. 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, notamment :

a) En fournissant au public des renseignements suffisants sur le type et la teneur des informations sur l'environnement détenues par les autorités publiques compétentes, sur les principales conditions auxquelles ces informations sont mises à sa disposition et lui sont accessibles et sur la procédure à suivre pour les obtenir ;

b) En prenant et en maintenant des dispositions pratiques, par exemple :

i) En établissant des listes, des registres ou des fichiers accessibles au public ;

ii) En faisant obligation aux fonctionnaires d'apporter leur concours au public qui cherche à avoir accès à des informations en vertu de la présente Convention ; et

iii) En désignant des points de contact ; et

c) En donnant accès gratuitement aux informations sur l'environnement figurant dans les listes, registres ou fichiers visés à l'alinéa b i ci-dessus.

Art. 5§2 :

Cette mission de service public est en partie assurée par l'IFEN (cf. ci-dessus), qui met en ligne des informations qui concerne tout le champ de l'environnement. Les demandes d'information qui lui sont adressées par toute personne physique ou morale font l'objet d'un traitement systématique.

Les données sur l'environnement collectées par les autorités publiques sont consultables gratuitement par le public, soit sur Internet, soit à la documentation des services concernés. Des brochures sont également diffusées gratuitement par des organismes publics comme les agences de l'eau, l'office national des forêts, l'ADEME, les DIREN.

Art. 5.3. Chaque Partie veille à ce que les informations sur l'environnement deviennent progressivement disponibles dans des bases de données électroniques auxquelles le public peut avoir facilement accès par le biais des réseaux de télécommunications publics. Devraient notamment être accessibles sous cette forme les informations suivantes :

a) Les rapports sur l'état de l'environnement visés au paragraphe 4 ci-après ;

b) Les textes de lois sur l'environnement ou relatifs à l'environnement ;

c) Le cas échéant, les politiques, plans et programmes sur l'environnement ou relatifs à l'environnement et les accords portant sur l'environnement ; et

d) D'autres informations, dans la mesure où la possibilité de les obtenir sous cette forme faciliterait l'application de la législation nationale visant à donner effet à la présente Convention, pour autant que ces informations soient déjà disponibles sous forme électronique.

Art.5 §3 :

a) Le rapport sur l'état de l'environnement en France, bilan de portée nationale produit par l'IFEN tous les quatre ans, n'existe qu'en version papier, mais depuis 2003, les « Données essentielles de l'environnement » sont consultables sur son site.

b) Depuis cinq ans, la France s'est efforcée de faciliter l'accès au droit des citoyens. Le bulletin officiel du MEDD et le Journal officiel sont accessibles via le site du MEDD ; citons également www.legifrance.gouv.fr pour l'ensemble des textes juridiques.

c) La SNDD, mise en place en 2003, a fait l'objet d'un rapport d'étape et d'un rapport sur les indicateurs nationaux du développement durable accessibles sur le site internet du MEDD. Dans le domaine de l'eau, les schémas relatifs à l'aménagement et à la gestion des eaux (SAGE et SDAGE) sont consultables sur son site et sur ceux des établissements spécialisés. Enfin, les décrets de transposition de la directive 2001/42 prévoit que les plans et programmes mentionnés à l'article L.1224 du CE seront consultables par le public par voie électronique.

d) De nombreuses autres bases de données, sur des thèmes précis (eau, air...) gérées par des organismes techniques, sont accessibles par Internet via leurs sites, directement ou via des liens avec des sites dédiés à des thèmes spécifiques (voir liste question 10).

Art. 5.4. Chaque Partie publie et diffuse à des intervalles réguliers ne dépassant pas trois ou quatre ans un rapport national sur l'état de l'environnement, y compris des informations sur la qualité de l'environnement et des informations sur les contraintes qui s'exercent sur l'environnement.

Art. 5 §4 :

La sortie des rapports sur l'état de l'environnement de l'IFEN est signalée par les médias, en particulier les journalistes spécialisés en environnement.

Art. 5.5. Chaque Partie prend des mesures, dans le cadre de sa législation, afin de diffuser notamment :

a) Les textes de lois et les documents directifs tels que les documents sur les stratégies, politiques, programmes et plans d'action relatifs à l'environnement et les rapports faisant le point de leur application, établis aux différents échelons de l'administration publique ;

b) Les traités, conventions et accords internationaux portant sur des questions relatives à l'environnement ; et

c) Le cas échéant, les autres documents internationaux importants portant sur des questions relatives à l'environnement.

Art. 5 §5 :

Ces textes sont accessibles par Internet, via différents sites (cf. question 14).

Art. 5.6. Chaque Partie encourage les exploitants dont les activités ont un impact important sur l'environnement à informer périodiquement le public de l'impact sur l'environnement de leurs activités et de leurs produits, le cas échéant dans le cadre de programmes volontaires d'étiquetage écologique ou d'écobilans ou par d'autres moyens.

Art. 5 §6 :

La loi 2001-420 du 15 mai 2001 sur les Nouvelles Régulations Economiques (NRE), fait obligation aux entreprises cotées sur le marché de rendre compte, dans leur rapport annuel, de leur gestion sociale et environnementale et de la façon dont elles prennent en compte les

conséquences sociales et environnementales de leurs activités.

Par ailleurs, les écobilans sont encouragés, par exemple des cultures, avec l'appui de l'Institut national de recherche agronomique, ou des sacs de caisse des hypermarchés Carrefour, en liaison avec l'ADEME.

La norme NF-Environnement qui apparaît sur l'étiquetage de certains produits permet au consommateur d'effectuer un choix plus écologique.

Art. 5.7. Chaque Partie :

- a) Rend publics les faits et les analyses des faits qu'elle juge pertinents et importants pour élaborer les propositions concernant les mesures essentielles à prendre en matière d'environnement ;*
- b) Publie ou rend accessibles d'une autre manière les documents disponibles expliquant comment elle traite avec le public dans les affaires relevant de la présente Convention ; et*
- c) Communique sous une forme appropriée des informations sur la façon dont l'administration, à tous les échelons, exerce les fonctions publiques ou fournit des services publics relatifs à l'environnement.*

Art. 5 §7 :

a) Dans le cadre de la législation liée à l'environnement, l'exposé des motifs des lois, les rapports des commissions parlementaires, le compte-rendu des débats parlementaires, le rapport d'activité du MEDD, les rapports plus spécifiques et ponctuels tels que ceux de l'inspection générale de l'environnement, tous accessibles par Internet, contribuent à l'information du public.

b) La charte de la concertation élaborée en 1995 engage ses signataires à promouvoir la participation des citoyens aux projets qui les concernent par l'information la plus complète.

c) Le droit administratif général impose en tous domaines une publication des actes des administrations. De plus, les publications du MEDD et de ses services déconcentrés (DIREN, DRIRE), et de ceux agissant pour son compte (directions départementales de l'agriculture et de la forêt, directions départementales de l'équipement) visent à communiquer ces informations.

Art. 5.8. 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.

Art. 5 §8:

1. Le label NF-Environnement,

Il existe un **label NF-Environnement**, l'écocert français. Créée en 1991, cette marque est la propriété de l'association française de normalisation (**AFNOR**), qui en assure la gestion et la promotion. A cet écocert officiel est associé un logo type qui, apposé sur un produit, atteste de sa conformité à des critères préétablis.

L'objectif de la marque NF-Environnement est de guider le choix des consommateurs tout en encourageant les industriels à améliorer la qualité écologique de leurs produits. Sont provisoirement exclus les produits pharmaceutiques, les produits agroalimentaires, les services et le secteur automobile.

La liste des écocerts NF-Environnement est consultable sur le site www.afnor.fr.

2. Les organismes génétiquement modifiés (OGM)

www.ogm.gouv.fr

La France a mis en place un site interministériel répondant aux interrogations les plus fréquentes. Des fiches thématiques sont consultables sur :

- la réglementation,
- les expérimentations en cours ou à venir,
- la mise sur le marché européen, etc...

Art. 5.9. Chaque Partie prend des mesures pour mettre en place progressivement, compte tenu, le cas échéant, des processus internationaux, un système cohérent de portée nationale consistant à inventorier ou à enregistrer les données relatives à la pollution dans une base de données informatisée structurée et accessible au public, ces données étant recueillies au moyen de formules de déclaration normalisées. Ce système pourra prendre en compte les apports, les rejets et les transferts dans les différents milieux et sur les lieux de traitement et d'élimination sur le site et hors du site d'une série donnée de substances et de produits découlant d'une série donnée d'activités, y compris de l'eau, de l'énergie et des ressources utilisées aux fins de ces activités.

10. Rien dans le présent article ne saurait porter atteinte au droit des Parties de refuser de divulguer certaines informations relatives à l'environnement conformément aux paragraphes 3 et 4 de l'article 4.

Art. 5 §9 :

Le MEDD collecte chaque année les informations nécessaires au registre français des émissions de polluants, publié annuellement sur son site pour répondre aux obligations communautaires.

L'arrêté du 24 décembre 2002 relatif à la déclaration annuelle des émissions polluantes des installations classées soumises à autorisation oblige chaque exploitant concerné à transmettre à l'inspection des installations classées une déclaration unique des émissions polluantes en provenance de ses installations. A partir de 2005, cette déclaration se fera sur un site Internet entièrement destiné à cette collecte et le ministère mettra à disposition du grand public un site de diffusion des données collectées.

Les émissions de CO2 de la directive "quotas" sont déclarées en même temps.

La France a adressé à la Commission européenne en 2003, les données requises pour le registre européen EPER. Elles concernent 1280 établissements et contiennent 3401 valeurs d'émissions de polluants. Elles sont disponibles sur le site de la Commission européenne depuis février 2004 (<http://www.eper.cec.eu.int>).

Dans le domaine de l'eau, différents types de données relatives à la pollution sont disponibles directement sur le site du MEDD : liste des banques et des réseaux de données du RNDE (réseau national des données sur l'eau www.rnde.tm.fr) comme par exemple la banque ADES (banque nationale d'accès aux données sur les eaux souterraines), la banque HYDRO, consacrée à l'hydrométrie et l'hydrologie ou la BNDE (banque nationale des données sur l'eau).

Question 12 : Veuillez décrire les obstacles rencontrés dans l'application des paragraphes de l'article 5.

La collecte des données et leur mise à disposition du public sont assurées, mais des

améliorations sont possibles. Les difficultés sont principalement dues à l'insuffisance de données pour certains thèmes, ou à leur foisonnement et à la multiplicité des producteurs de données. Elles se résolvent peu à peu. Par exemple, la direction de l'eau du MEDD élabore un nouveau site « eaufrance » pour faciliter l'accès à l'information du public et clarifier la nature des données disponibles, compte tenu de leur diversité.

Question 13 : Veuillez fournir tout renseignement complémentaire concernant l'application concrète des dispositions de l'article 5 relatives au rassemblement et à la diffusion d'informations sur l'environnement, tel que les statistiques disponibles sur les informations publiées.

En ce qui concerne les activités de diffusion de l'IFEN, quelques données statistiques extraites du rapport d'activité 2003 de l'IFEN :

- nombre total d'accès : 6 097 685 ;
- nombre total d'impressions : 1 502 146 ;

Les sites des DIREN qui assurent l'annonce des crues mettent en ligne des bulletins et informations journalières, au moins en période de crise. Pour la prévision des crues, un système d'information par Internet généralisé à tous les services de prévision est en cours de définition, et sera couplé avec une carte de vigilance nationale.

Pour les services déconcentrés, à titre d'exemple, le site de la DIREN Centre a comptabilisé sur douze mois 65 000 visites, 230 000 pages consultées, 5 000 lots de données géographiques téléchargés. Lors de la crue de la Loire en décembre 2003, le site, qui donne au jour le jour les hauteurs d'eau et les prévisions sur la Loire moyenne, a enregistré 6000 visites en une journée.

Question 14 : Indiquer, le cas échéant, les adresses de sites Web utiles:

Aux sites déjà cités ajoutons :

- Délégation aux usagers et aux simplifications administratives : www.dusa.gouv.fr
- Légifrance : www.legifrance.gouv.fr
- Présidence de la République pour les textes fondateurs : www.elysee.fr
- ministère des affaires étrangères : www.France.diplomatie.fr/mae
- traités et accords conclus par la France : www.doc.diplomatie.fr/pacte
- références de tous les traités : www.ecolex.org
- sites qui ont trait au droit de l'environnement : www.lexinter.net/JF/liens_environment
- registre européen des émissions de polluants : <http://www.eper.cec.eu.int>

ARTICLE 6 DE LA CONVENTION

Participation du public aux décisions relatives à des activités particulières

Question 15 : Énumérer les mesures législatives, réglementaires et autres prises en vue d'appliquer les dispositions de l'article 6 concernant la participation du public aux décisions relatives à des activités particulières.

Les principales mesures législatives prises au niveau national relèvent du CE. Au niveau des principes généraux, l'article L. 110-1-4° affirme « *le principe de participation, selon lequel chacun a accès aux informations relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses, et le public est associé au processus d'élaboration des projets ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire* ». D'autres dispositions figurent dans le livre Ier du titre II, « **Information et participation des citoyens** », articles L. 121-1 à L. 121-15 (débat public), L. 123-1 à L. 123-16 (enquête publique). Citons également l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme (concertation pour les actions ou opérations d'aménagement).

Le service de la recherche du MEDD a lancé en 1999 un programme de recherche, « Concertation, décision et environnement », la question de la participation du public aux processus de décision ou à la mise en œuvre des politiques publiques étant ressortie comme prioritaire d'une enquête menée en 1998. L'objectif est de disposer, à travers l'analyse des expérimentations menées depuis trois décennies, de résultats permettant de mener des actions de formation de tous les acteurs concernés.

Art. 6.1. Chaque Partie :

- a) Applique les dispositions du présent article lorsqu'il s'agit de décider d'autoriser ou non des activités proposées du type de celles énumérées à l'annexe I ;*
- b) Applique aussi les dispositions du présent article, conformément à son droit interne, lorsqu'il s'agit de prendre une décision au sujet d'activités proposées non énumérées à l'annexe I qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement. Les Parties déterminent dans chaque cas si l'activité proposée tombe sous le coup de ces dispositions ;*
- c) Peut décider, au cas par cas, si le droit interne le prévoit, de ne pas appliquer les dispositions du présent article aux activités proposées répondant aux besoins de la défense nationale si cette Partie estime que cette application irait à l'encontre de ces besoins.*

Art. 6 §1 :

i) les projets d'aménagements ou d'équipements les plus importants font l'objet d'un débat public (cf. annexe au décret 2002-1275 du 22 octobre 2002 relatif à l'organisation du débat public et à la Commission nationale du débat public) et d'une enquête publique (cf. annexe au décret 85-453 du 23 avril 1985 relatif à la démocratisation des enquêtes publiques pour la protection de l'environnement).

ii) La concertation de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme

Bien que les opérations d'aménagement et d'urbanisme ne soient pas mentionnées dans l'annexe I de la Convention, le droit français prévoit l'organisation d'une concertation avec le public pour ces opérations, concertation qui relève de l'initiative des collectivités territoriales.

De même, le droit français soumet à enquête publique les projets éoliens (cf. article L. 553-4

du CE)

Art. 6.2. Lorsqu'un processus décisionnel touchant l'environnement est engagé, le public concerné est informé comme il convient, de manière efficace et en temps voulu, par un avis au public ou individuellement, selon le cas, au début du processus. Les informations concernent notamment :

- a) L'activité proposée, y compris la demande correspondante au sujet de laquelle une décision sera prise ;*
- b) La nature des décisions ou du projet de décision qui pourraient être adoptés ;*
- c) L'autorité publique chargée de prendre la décision ;*
- d) La procédure envisagée, y compris, dans les cas où ces informations peuvent être fournies :*
 - i) La date à laquelle elle débutera ;*
 - ii) Les possibilités qui s'offrent au public d'y participer ;*
 - iii) La date et le lieu de toute audition publique envisagée ;*
 - iv) L'autorité publique à laquelle il est possible de s'adresser pour obtenir des renseignements pertinents et auprès de laquelle ces renseignements ont été déposés pour que le public puisse les examiner ;*
 - v) L'autorité publique ou tout autre organisme public compétent auquel des observations ou questions peuvent être adressées et le délai prévu pour la communication d'observations ou de questions ;*
 - vi) L'indication des informations sur l'environnement se rapportant à l'activité proposée qui sont disponibles ; et*
- e) Le fait que l'activité fait l'objet d'une procédure d'évaluation de l'impact national ou transfrontière sur l'environnement.*

Art. 6 §2 :

L'avis d'enquête publique comporte la majorité de ces informations (cf. article 12 du décret du 23 avril 1985), en particulier sur l'activité proposée (a), la nature des décisions qui seront adoptées et la procédure envisagée (d). Pour l'identification de l'autorité publique chargée de prendre la décision (c), l'information n'est pas disponible dans l'avis d'enquête publique mais figure dans le dossier d'enquête. Les informations sur l'environnement (vi) et sur l'éventuel impact transfrontière du projet (e) sont contenues dans l'étude d'impact jointe au dossier d'enquête publique.

Art. 6.3 Pour les différentes étapes de la procédure de participation du public, il est prévu des délais raisonnables laissant assez de temps pour informer le public conformément au paragraphe 2 ci-dessus et pour que le public se prépare et participe effectivement aux travaux tout au long du processus décisionnel en matière d'environnement

Art. 6 §3 :

L'avis d'organisation d'enquête doit être publié quinze jours au moins avant le début de l'enquête, par affichage ou publication dans les journaux (art. 12 du décret du 23 avril 1985).

L'arrêté d'organisation de l'enquête en précise la durée « *qui ne peut ni être inférieure à un mois ni, sauf prorogation d'une durée maximum de quinze jours décidée par le commissaire enquêteur ou par la commission d'enquête, excéder deux mois* » (article 11). Une prorogation de la durée de l'enquête est possible (article 19).

Art. 6.4. Chaque Partie prend 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.

Art. 6 §4 :

La loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement a créé la **Commission nationale du débat public (CNDP)** qui organise la consultation du public sur les grands projets d'aménagement ou d'équipement portés par l'Etat, les collectivités territoriales, des établissements publics ou des personnes privées en début de procédure.

La loi 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, codifiée aux articles L. 121-1 à L. 121-15 du CE, et le décret 2002-1275 du 22 octobre 2002 relatif à l'organisation du débat public et à la CNDP ont étendu le champ d'intervention de la Commission et l'organisation du débat public, transformant la Commission en autorité administrative indépendante.

La participation du public peut porter sur l'opportunité du projet, ses objectifs et ses caractéristiques, commence dès l'engagement des études préliminaires et s'achève à la clôture de l'enquête publique.

Art. 6.5. Chaque Partie devrait, lorsqu'il y a lieu, encourager quiconque a l'intention de déposer une demande d'autorisation à identifier le public concerné, à l'informer de l'objet de la demande qu'il envisage de présenter et à engager la discussion avec lui à ce sujet avant de déposer sa demande.

Art. 6 §5 :

Le droit français n'impose pas en général ce type de démarche qui est laissé à la libre appréciation du maître d'ouvrage, mais identifier le public concerné, l'informer du projet et engager la discussion avec lui avant de déposer sa demande se pratique, par exemple pour les exploitations de carrière, les remembrements... Par contre les maîtres d'ouvrage, dans la mesure où la CNDP, saisie, leur recommande de poursuivre ou de mener une concertation avec le public, sont tenus de le faire et de tenir compte des modalités de concertation que la Commission leur aurait proposées.

Art. 6.6. Chaque Partie demande aux autorités publiques compétentes de faire en sorte que le public concerné puisse consulter sur demande lorsque le droit interne l'exige, et gratuitement, dès qu'elles sont disponibles, toutes les informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel visé dans le présent article qui peuvent être obtenues au moment de la procédure de participation du public, sans préjudice du droit des Parties de refuser de divulguer certaines informations conformément aux paragraphes 3 et 4 de l'article 4. Les informations pertinentes comprennent au minimum et sans préjudice des dispositions de l'article 4 :

- a) Une description du site et des caractéristiques physiques et techniques de l'activité proposée, y compris une estimation des déchets et des émissions prévues ;*
- b) Une description des effets importants de l'activité proposée sur l'environnement ;*
- c) Une description des mesures envisagées pour prévenir et/ou réduire ces effets, y compris les émissions ;*
- d) Un résumé non technique de ce qui précède ;*
- e) Un aperçu des principales solutions de remplacement étudiées par l'auteur de la demande d'autorisation ;*
et
- f) Conformément à la législation nationale, les principaux rapports et avis adressés à l'autorité publique au moment où le public concerné doit être informé conformément au paragraphe 2 ci-dessus.*

Art. 6 §6 :

L'étude d'impact établie sous la responsabilité du maître d'ouvrage et mise à disposition du public lors de l'enquête publique répond point par point aux informations énumérées dans le paragraphe 6 (cf. chapitre II du livre I du CE, articles L.122-1 et suivants et L.123-9, article 6 du décret du 23 avril 1985).

6.7. La procédure de participation du public prévoit la possibilité pour le public de soumettre par écrit, selon qu'il convient, lors d'une audition ou d'une enquête publique faisant intervenir l'auteur de la demande toutes observations, informations, analyses ou opinions qu'il estime pertinentes au regard de l'activité proposée

Art. 6 §7 :

Lorsqu'il y a une enquête publique, l'article 15 du décret du 23 avril 1985 permet au public de formuler ses observations par écrit, sur le registre d'enquête ou par lettre, ou directement

auprès du commissaire enquêteur ou d'un membre de la commission d'enquête.

Art. 6.8. Chaque Partie veille à ce que, au moment de prendre sa décision, les résultats de la procédure de participation du public soient dûment pris en considération.

Art. 6 §8 :

En ce qui concerne le débat public, le maître d'ouvrage doit prendre, à l'issue du débat, une décision qui est publiée par laquelle il indique le principe et les conditions de la poursuite du projet soumis à débat public, et le cas échéant les principales modifications apportées. Cette décision est transmise à la CNDP (cf. article L. 121-13 du CE).

A la fin de l'enquête publique, le commissaire enquêteur doit rédiger un rapport où il « relate le déroulement de l'enquête et examine les observations recueillies. Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête consigne, dans un document séparé, ses conclusions motivées, en précisant si elles sont favorables ou non à l'opération » (cf. article 20 du décret du 23 avril 1985).

Enfin, la loi du 27 février 2002 a créé la déclaration de projet, prise par la collectivité publique après l'enquête publique, par laquelle elle se prononce sur l'intérêt général du projet et qui comprend notamment les principales modifications qui lui sont apportées au vu de l'enquête publique (cf. article L. 126-1 du CE).

Art. 6.9. Chaque Partie veille aussi à ce que, une fois que la décision a été prise par l'autorité publique, le public en soit promptement informé suivant les procédures appropriées. Chaque Partie communique au public le texte de la décision assorti des motifs et considérations sur lesquels ladite décision est fondée.

Art. 6§9 :

La publication des actes administratifs est un principe général du droit français. Par ailleurs, la loi du 27 février 2002 impose la motivation de la déclaration de projet (article L. 126-1 du CE) et de la déclaration d'utilité publique (article L. 11-1-1 du code de l'expropriation).

Il en va de même pour la décision d'octroi ou de refus de l'autorisation pour les projets soumis à étude d'impact, qui doit être motivée et mise à la disposition du public (cf. article L. 122-1 du CE).

Art. 6.10. Chaque Partie veille à ce que, lorsqu'une autorité publique réexamine ou met à jour les conditions dans lesquelles est exercée une activité visée au paragraphe 1, les dispositions des paragraphes 2 à 9 du présent article s'appliquent mutatis mutandis lorsqu'il y a lieu.

Art. 6 §10 :

Les modifications d'autorisation nécessitent une nouvelle procédure. Pour les installations classées pour la protection de l'environnement, les articles L. 512-15 et L. 512-16 du CE précisent les conditions de renouvellement d'une demande d'autorisation en cas de transfert, d'extension de l'installation ou de changement dans les procédés de fabrication, et les conditions d'autorisation définies par décret en Conseil d'Etat en cas de changement d'exploitant.

Art. 6.11. Chaque Partie applique, dans le cadre de son droit interne, dans la mesure où cela est possible et approprié, des dispositions du présent article lorsqu'il s'agit de décider s'il y a lieu d'autoriser la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement.

Art. 6 §11 :

Il existe une procédure d'autorisation de dissémination volontaire d'OGM dans l'environnement (article L. 533-3 du CE) et une procédure d'autorisation de mise sur le marché (article L. 533-5 du CE). Ces deux procédures sont basées sur l'analyse des risques pour la santé et l'environnement. Elle est confiée à des comités d'experts indépendants.

Pour être autorisé par les Pouvoirs publics à « disséminer » un OGM, le notifiant doit apporter la preuve scientifique que la nouvelle construction génétique est inoffensive. L'évaluation des risques liés à la dissémination d'un OGM est conduite par les instances compétentes de chaque État membre de la Communauté européenne. En France, elle est réalisée par la Commission du Génie Biomoléculaire (CGB) pour les aspects relatifs à l'environnement et à la santé publique et par l'Agence Française de Sécurité Sanitaire des Aliments (AFSSA) pour la sécurité sanitaire des aliments. Leurs avis sont publiés sur Internet :

http://www.ogm.gouv.fr/experimentations/evaluation_scscientifique/evaluation-scientifique.htm

http://www.ogm.gouv.fr/mise_marche/avis_scientifique/avis_scientifique.htm

Pour chaque demande d'expérimentation au champ, une procédure de consultation du public est mise en place via Internet :

http://www.ogm.gouv.fr/experimentations/consultation_public/consultation_public.htm

Pour chaque demande de mise sur le marché, une procédure de consultation du public est faite au niveau communautaire via Internet : <http://gmoinfo.jrc.it>.

Pour les expérimentations au champ, une fiche d'information est affichée en mairie.

La CGB comporte des représentants de la société civile, et organise des séminaires ouverts aux ONG sur des thématiques transversales.

Question 16 : Veuillez décrire les obstacles rencontrés dans l'application des paragraphes de l'article 6.

Différents types de difficultés sont rencontrés :

- pour les enquêtes publiques, des dossiers d'enquête parfois trop techniques, des horaires de possibilité de consultation de ce dossier insuffisants, une méconnaissance de la procédure d'enquête publique, un secteur de consultation géographiquement trop restreint, une possibilité d'avoir des copies du dossier réservée aux associations agréées ;
- pour le débat public, à la lumière de l'expérience acquise, les procédures de consultation du public se sont améliorées.

Le Gouvernement français a décidé d'engager une démarche de simplification et d'harmonisation des enquêtes publiques pour améliorer la procédure d'enquête publique, en associant les différentes administrations concernées, la CNDP, le Conseil d'Etat et le secteur associatif.

Ces réflexions prendront en compte l'évolution du droit communautaire en la matière. Soulignons que la France est en train de transposer, au niveau législatif, la directive 2001/42 sur l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et la directive 2003/35 du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, qui reprend au niveau communautaire les principes de la Convention d'Aarhus. Ces dispositions renforceront

l'information et de la participation du public à chaque phase d'élaboration d'un projet, d'un plan ou d'un programme ayant un impact sur l'environnement.

Par ailleurs, la CNDP, pour développer l'expression du public, élabore une méthodologie générale en matière de concertation, au fur et à mesure de son expérience, qu'elle tiendra à disposition sous forme d'avis et de recommandations.

Question 17 : Veuillez fournir tout renseignement complémentaire concernant l'application concrète des dispositions de l'article 6 ayant trait à la participation du public aux décisions relatives à des activités particulières, tel que les statistiques ou les autres informations disponibles concernant la participation du public aux décisions relatives à des activités particulières ou les décisions de ne pas appliquer les dispositions de cet article aux activités proposées répondant aux besoins de la défense nationale.

Il y a environ 15 000 enquêtes publiques par an, dont une grande partie ne concerne pas les activités visées par l'annexe I (aménagement et urbanisme en particulier).

Les activités de la Défense nationale ne sont pas soumises à enquête publique (article L. 123-15 du CE).

Question 18 : Indiquer, le cas échéant, les adresses de sites Web utiles:

- Commission nationale du débat public : www.debatpublic.fr
- OGM : www.ogm.gouv.fr
- association CNCE : <http://perso.wanadoo.fr/cnce/>
- Délégation aux usagers et aux simplifications administratives (DUSA) www.dusa.gouv.fr

ARTICLE 7 DE LA CONVENTION

Participation du public en ce qui concerne les plans, programmes et politiques relatifs à l'environnement

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.

Question 19 : Énumérer les dispositions pratiques et/ou autres voulues prises pour que le public participe à l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement. Comment les définitions pertinentes de l'article 2 et la disposition du paragraphe 9 de l'article 3 relative à l'absence de discrimination sont-elles transposées?

Question 20 : Signaler les possibilités données au public de participer à l'élaboration des politiques relatives à l'environnement.

Question 21 : Veuillez décrire les obstacles rencontrés dans l'application de l'article 7.

Question 22 : Veuillez fournir tout renseignement complémentaire concernant l'application concrète des dispositions de l'article 7 ayant trait à la participation du public aux décisions relatives à des activités particulières.

L'ordonnance 2004-489 du 3 juin 2004 transposant la directive 2001/42/CE (cf. question 16) a permis de généraliser le processus d'évaluation des incidences environnementales, d'information et de consultation du public au niveau où sont prises les décisions structurantes, assurant la cohérence d'ensemble des projets. Les documents concernés sont des documents prescriptifs de planification à portée générale (comme les documents d'urbanisme) et certains documents de planification ou de programmation sectorielle relatifs notamment aux transports, aux déchets ou à la gestion des eaux.

La directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000 institue un cadre européen pour une politique communautaire de l'eau. Cette directive cadre sur l'eau (DCE) impose une réforme de la politique de l'eau, actuellement en cours. Dans ce contexte, le ministère de l'écologie a organisé un large débat national sur la politique de l'eau tout au long de 2003.

La même DCE rend la consultation du public juridiquement exigible sur au moins trois éléments :

1. le calendrier et le programme de travail pour l'élaboration des plans de gestion des districts hydrographiques, y compris le relevé des mesures prises en matière de consultation, avant fin 2006 ;
2. la synthèse provisoire des questions importantes qui se posent dans le bassin hydrographique en matière de gestion de l'eau, avant fin 2007 ;
3. le projet de plan de gestion de district hydrographique, avant fin 2008.

La directive fixe la durée de chaque consultation à six mois pour la formulation par écrit des observations, afin de permettre une consultation et une participation active.

La France a transposé la directive en droit interne avec la loi 2004-338 du 21 avril 2004. Elle prévoit la consultation du public sur les deux premiers éléments de mai à novembre 2005 et sur le troisième élément à la fin de l'année 2007.

La CNDP peut être saisie conjointement par le MEDD et le ministre concerné d'une demande d'organisation d'un débat public sur des options générales en matière d'environnement et d'aménagement. Dans ce cas, le débat public se déroulerait selon les mêmes modalités qu'un débat public sur un projet précis (article L. 121-10 du CE).

Une telle demande n'a pas été jusqu'à présent formulée auprès de la CNDP.

Question 23 : Indiquer, le cas échéant, les adresses de sites Web utiles:

- Commission nationale du débat public : www.debatpublic.fr

ARTICLE 8 DE LA CONVENTION

Participation du public durant la phase d'élaboration de dispositions réglementaires et/ou d'instruments normatifs juridiquement contraignants d'application générale

Chaque Partie s'emploie à promouvoir une participation effective du public à un stade approprié - et tant que les options sont encore ouvertes - durant la phase d'élaboration par des autorités publiques des dispositions réglementaires et autres règles juridiquement contraignantes d'application générale qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement. A cet effet, il convient de prendre les dispositions suivantes :

- a) Fixer des délais suffisants pour permettre une participation effective ;*
- b) Publier un projet de règles ou mettre celui-ci à la disposition du public par d'autres moyens ; et*
- c) Donner au public la possibilité de formuler des observations, soit directement, soit par l'intermédiaire d'organes consultatifs représentatifs.*

Les résultats de la participation du public sont pris en considération dans toute la mesure possible

Question 24 : Indiquer ce qui est fait pour promouvoir une participation effective du public durant la phase d'élaboration par des autorités publiques des dispositions réglementaires et autres règles juridiquement contraignantes d'application générale qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement. Comment les définitions pertinentes de l'article 2 et la disposition du paragraphe 9 de l'article 3 relative à l'absence de discrimination sont-elles, le cas échéant, transposées?

Question 25 : Veuillez décrire les obstacles rencontrés dans l'application de l'article 8.

Question 26 : Veuillez fournir tout renseignement complémentaire concernant l'application concrète des dispositions relatives à la participation du public dans le domaine visé par l'article 8.

Question 27 : Indiquer, le cas échéant, les adresses de sites Web utiles:

La consultation d'un organisme représentatif national (conseil national de protection de la nature, conseil national de l'eau, conseil supérieur des installations classées...) est requise par presque tous les textes réglementaires. Celle des grands réseaux associatifs, bien qu'elle ne soit pas obligatoire, est de plus en plus fréquente. Mais il n'y a pas de participation du « public » en tant que tel dans le processus législatif ou réglementaire en droit français.

Par ailleurs, dans le cadre de la mise en place de la directive Quotas (2003/87/CE) et de son décret d'application (décret 2004-832 du 19 août 2004), la France a mis à disposition du public et des exploitants le Plan National d'Affectation des Quotas (PNAQ) pour consultation par voie électronique (site Internet du MEDD) et dans les préfectures pendant un mois.

ARTICLE 9 DE LA CONVENTION

Accès à la justice

9.1. Chaque Partie veille, dans le cadre de sa législation nationale, à ce que toute personne qui estime que la demande d'informations qu'elle a présentée en application de l'article 4 a été ignorée, rejetée abusivement, en totalité ou en partie, ou insuffisamment prise en compte ou qu'elle n'a pas été traitée conformément aux dispositions de cet article, ait la possibilité de former un recours devant une instance judiciaire ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi.

Dans les cas où une Partie prévoit un tel recours devant une instance judiciaire, elle veille à ce que la personne concernée ait également accès à une procédure rapide établie par la loi qui soit gratuite ou peu onéreuse, en vue du réexamen de la demande par une autorité publique ou de son examen par un organe indépendant et impartial autre qu'une instance judiciaire.

Les décisions finales prises au titre du présent paragraphe 1 s'imposent à l'autorité publique qui détient les informations. Les motifs qui les justifient sont indiqués par écrit, tout au moins lorsque l'accès à l'information est refusé au titre du présent paragraphe.

Question 28 : Énumérer les mesures législatives, réglementaires et autres prises en vue d'appliquer les dispositions de l'article 9 relatives à l'accès à la justice.

Art. 9§1 :

Le droit français est non-discriminatoire (accès à l'information, enquêtes publiques, droit de recours) et les étrangers non-résidents, selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, peuvent saisir les tribunaux français.

Le droit français distingue la procédure juridictionnelle garantissant un accès à la justice en cas de difficultés rencontrées pour la communication d'une information « environnementale » (article 9.1) de la procédure administrative assurant l'accès à l'information « environnementale » (article 9.2).

En vertu de l'article L. 124-1 du CE et de la loi du 17 juillet 1978, les autorités publiques ayant des responsabilités en matière d'environnement sont tenues, sous certaines réserves prévues par la loi, de communiquer à toute personne qui en fait la demande les informations environnementales qu'elles détiennent (cf. question 7).

L'accès aux informations environnementales est gratuit ou peu onéreux (cf. question 7).

La loi (article 5) a institué une commission d'accès aux documents administratifs (CADA) chargée de veiller au respect de la liberté d'accès aux documents administratifs. La CADA est une autorité administrative indépendante. Son indépendance est garantie par sa composition, (décret 78-1136 du 6 décembre 1978).

Le demandeur qui s'est heurté à un refus de communication et qui entend le contester doit saisir la CADA dans les deux mois. Celle-ci émet alors un avis à l'adresse de l'autorité compétente sur le caractère communicable de l'information demandée. L'administration, après avoir reçu cet avis, est tenue de réexaminer la demande de communication dans les deux mois.

Pour les garanties offertes au justiciable en matière d'accès aux informations environnementales, si l'autorité compétente réédite son refus initial, l'intéressé peut saisir le

tribunal administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à son annulation.

L'ordonnance 2003-1235 du 22 décembre 2003 et le décret 2003-1257 du 26 décembre 2003 ont supprimé le droit de timbre pour l'introduction d'une requête devant les juridictions administratives. Par ailleurs, le recours pour excès de pouvoir ne nécessite pas le ministère d'avocat, à l'exception des recours introduits devant les cours administratives d'appel (article R. 811-7 du Code de Justice Administrative (CJA)). Les requérants dont les ressources financières sont inférieures à certains plafonds peuvent bénéficier de l'aide juridictionnelle, en application de la loi modifiée 91-647 du 10 juillet 1991, qui leur assure un accès effectif et peu onéreux à la justice. En outre, le ministère d'avocat n'est jamais obligatoire pour les demandes d'exécution d'un jugement définitif.

L'article 7 §2 de la loi de 1978 oblige le juge administratif à statuer dans le délai maximum de 6 mois à compter de l'introduction du recours contentieux contre le refus persistant de l'administration.

Si la consultation de la CADA est obligatoire, ses avis ne lient pas l'administration. En pratique, celle-ci suit dans 65 à 70 % des cas les avis favorables de la CADA. Ces avis sont écrits et motivés. S'agissant des décisions de justice, les jugements sont eux aussi écrits et motivés (article L.9 du CJA).

Art. 9.2. 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-après. Ces organisations sont également réputées avoir des droits auxquels il pourrait être porté atteinte au sens de l'alinéa b ci-dessus.

Art. 9 §2 :

En matière de recours pour excès de pouvoir, l'intérêt à agir du requérant est libéralement interprété par le juge administratif. L'intérêt évoqué est jugé suffisant dès lors qu'il n'est pas lésé de façon exagérément incertaine ou exagérément indirecte. Le Conseil d'Etat admet par ailleurs la recevabilité des recours exercés au nom d'un intérêt collectif (Conseil d'Etat, 28 décembre 1906, Syndicat de patrons-coiffeurs de Limoges).

La notion de « public concerné » n'existe pas en droit interne, il fait référence aux personnes ayant un intérêt pour agir.

Le CE précise les possibilités d'action en justice des associations de protection de l'environnement :

- l'article L. 142-1 alinéa 1 permet à toute association de la protection de l'environnement d'engager des instances devant les juridictions administratives pour tout grief se rapportant à son objet ;
- l'article L. 142-1 alinéa 2 donne aux associations agréées (L 141-1) un intérêt à agir (préssumé) contre toute décision administrative produisant des effets dommageables pour l'environnement ;
- l'article L.142-2 donne le droit aux associations d'exercer les droits reconnus à la partie civile.

Art. 9.3. 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.

Art. 9 §3 :

Le critère de droit interne pour tout recours est l'intérêt à agir (cf. paragraphe précédent).

Art. 9.4. En outre, et sans préjudice du paragraphe 1, les procédures visées aux paragraphes 1, 2 et 3 ci-dessus doivent offrir des recours suffisants et effectifs, y compris un redressement par injonction s'il y a lieu, et doivent être objectives, équitables et rapides sans que leur coût soit prohibitif. Les décisions prises au titre du présent article sont prononcées ou consignées par écrit. Les décisions des tribunaux et, autant que possible, celles d'autres organes doivent être accessibles au public.

Art. 9 §4 :

Signataire de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la France est tenue de respecter les articles 6 et 13 de la convention qui garantissent le droit à un procès équitable et à un recours effectif.

De plus, les jugements sont exécutoires en application de l'article L.11 du CJA.

Par ailleurs, le CJA prévoit des procédures de « redressement ».

En premier lieu, l'article L. 521-1 dispose qu'en cas d'urgence et si un doute sérieux quant à la légalité d'une décision litigieuse est établi, le juge des référés peut suspendre à titre provisoire l'exécution de la décision ou certains de ses effets. La suspension peut concerner une décision négative.

En second lieu, le livre IX du CJA offre au bénéficiaire d'une décision de justice, devenue définitive, des voies de droit lui permettant de faire exécuter un jugement que l'administration n'aurait pas exécuté dans un délai raisonnable.

L'accessibilité des avis de la CADA et des décisions des tribunaux au public est garantie par le droit français : une partie des avis de la CADA est publiée dans le rapport public que celle-ci doit établir en application de l'alinéa 3 de l'article 5 de la loi du 17 juillet 1978. Ce rapport retrace notamment les principales difficultés rencontrées par les personnes, au regard des différentes catégories de documents ou d'archives.

Consacrés par l'article 6 §1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la publicité des audiences, le caractère public des décisions de justice et la libre communication à toute personne qui en fait la demande des jugements et des arrêts sont des garanties fondamentales mises en œuvre par diverses dispositions du droit national. Ainsi, la justice est rendue au nom du peuple français (article L. 2 du CJA), les débats ont lieu en audience publique (article L.6 du CJA) et la décision de justice est prononcée en audience publique (article R. 741-1 du CJA).

En outre, la publication des décisions de justice sur Internet est prévue à l'article 1^{er} 3^o du décret 2002-1064 du 7 août 2002 relatif au service public de la diffusion du droit par Internet.

Art. 9.5. 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.

Art. 9 §5 :

En matière administrative, les conditions d'information du public sur les voies de recours sont prévues à l'article R. 421-5 du CJA aux termes duquel « *les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision* ». Ces dispositions ont été complétées par l'article 1^{er} du décret 2001-492 du 6 juin 2001, qui impose à l'administration, saisie d'une demande, de délivrer un accusé de réception mentionnant les voies et délais de recours ouverts contre une décision implicite de rejet.

La France s'est dotée d'un système d'assistance visant à éliminer ou à réduire les obstacles financiers qui entravent l'accès à la justice : la loi du 10 juillet 1991 et le décret d'application du 19 décembre 1991 fondent en France l'aide juridique, composée de deux dispositifs juridiques distincts. Le premier, appelé « aide juridictionnelle », concerne spécialement l'accès aux cours et aux tribunaux ; le second, intitulé « aide à l'accès au droit », a pour but de permettre des consultations juridiques et une assistance dans les procédures non juridictionnelles.

Question 29 : Veuillez décrire les obstacles rencontrés dans l'application des paragraphes de l'article 9.

Aucune observation particulière

Question 30 : Veuillez fournir tout renseignement complémentaire concernant l'application concrète des dispositions de l'article 9 relatives à l'accès à la justice, tel que les statistiques disponibles concernant la justice environnementale et l'existence éventuelle de mécanismes d'assistance visant à éliminer ou à réduire les obstacles financiers ou autres qui entravent l'accès à la justice.

Le contentieux de l'information environnementale touche celui de la CADA et de la jurisprudence administrative qui lui est associée. A ce jour, les statistiques disponibles dans ce domaine ne correspondent qu'à des chiffres globaux. Tel est le cas des rapports d'activité de la CADA. On pourra relever à titre d'exemple qu'en 2002 les secteurs de l'environnement et de l'urbanisme représentaient respectivement 8,8% et 12% des demandes d'avis de la CADA.

Les statistiques du contentieux des atteintes au droit de l'environnement sont plus significatives et pertinentes : voir en annexe les condamnations pour atteinte à l'environnement de 1998 à 2002 (délits et contraventions de 5^{ème} classe), ainsi que le nombre des demandes en réparation des dommages causés par une nuisance de l'environnement formées au fond et en référé devant les juridictions civiles entre 1990 et 2002.

Question 31 : Indiquer, le cas échéant, les adresses de sites Web utiles:

Sans objet

Question 32 : Le cas échéant, indiquer comment l'application de la Convention contribue à protéger le droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être.

Sans objet

ANNEXE I

Objectifs et bilan des politiques menées en 2003 et 2004 par l'Institut français de l'environnement (IFEN).

1. Statut, objectifs

L'IFEN, établissement public à caractère administratif, est devenu en août 2004 service à compétence nationale, directement rattaché au ministre chargé de l'environnement. Cette modification statutaire a eu d'abord pour objectifs de positionner clairement l'Institut au cœur du système d'information du ministère, condition indispensable au bon exercice de ses missions.

Les missions assignées à l'Institut par son décret de création sont complétées par les dispositions de la convention d'Aarhus de 1998 et la directive du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant le droit d'accès du public à l'information en matière d'environnement. L'Institut est doté d'un comité d'orientation, ouvert aux associations comme l'était jusqu'à maintenant le conseil d'administration, et d'un conseil scientifique.

Chargé d'élaborer et de diffuser la documentation et l'information sur l'environnement, l'IFEN fournit aux publics concernés les éléments pour suivre les évolutions, définir les objectifs et évaluer l'efficacité des politiques mises en oeuvre. Service statistique du ministère chargé de l'environnement, l'IFEN joue un rôle capital dans le dispositif national mis en place par cette administration. L'établissement, à la tête du réseau des principaux producteurs et utilisateurs de l'information environnementale, constitue en outre un centre de ressources des services statistiques des autres ministères, avec lesquels il est appelé à travailler en complémentarité. L'IFEN s'est affirmé comme le centre de référence pour les données et les statistiques environnementales, en charge de ce domaine au sein du Conseil national de l'information statistique (CNIS). Il apporte également une contribution essentielle à la mise en place d'une démarche sur les observatoires de l'environnement (zones humides, littoral...).

Le contrat d'objectifs signé avec l'Etat en juin 2001 et couvrant la période 2002 – 2004 a défini pour l'IFEN trois orientations stratégiques : consolider le système d'information ; venir en appui aux politiques publiques ; assurer le service public de l'information environnementale.

2. Bilan

2.1.- Les statistiques et les comptes.

L'IFEN est chargé du programme de *statistiques régionales et locales* EIDER (Ensemble intégré de descripteurs de l'environnement en région), mené en collaboration avec les directions régionales de l'environnement (DIREN). L'IFEN a mené une réflexion sur le contenu d'un tronc commun d'informations pour les régions, constitué d'un ensemble de

tableaux multithématiques régulièrement mis à jour, et a continué l'animation du réseau des statisticiens en DIREN, dans le cadre des *pôles statistiques régionaux*.

Ce programme poursuit son développement avec l'intégration de nouvelles variables et d'informations communales. La base compte actuellement 650 000 données diffusables, réparties en 20 grandes thématiques et 150 sous-thèmes. En moyenne, EIDER propose 5 700 données par région et 4 800 données par département de métropole. En outre, la base comporte des descripteurs sur d'autres niveaux géographiques (bassins versants, agglomérations, communes importantes...).

L'IFEN a commencé en 2004 l'exploitation des résultats de la deuxième édition de l'enquête auprès des communes et groupements sur l'eau et l'assainissement, menée avec le service statistique du ministère chargé de l'agriculture (SCEES).

Il est prévu d'achever fin 2004 la mise à jour de la couche SIG CORINE "land cover" France 2000 par interprétation des photos satellites. La production des bases de données finales permettra la connaissance de l'évolution de l'occupation des sols depuis 1990.

L'exploitation de cette base, notamment par croisement des sources statistiques, géographiques et thématiques, doit aider à l'évaluation du réseau Natura 2000 et à l'application de la stratégie écologique européenne.

La collecte des données sur les prélèvements d'eau a permis l'évaluation, par une méthode affinée, des volumes prélevés pour l'irrigation des cultures et a fait l'objet d'une publication dans le cadre du Réseau National des Données sur l'Eau.

En application du règlement européen de décembre 2002 sur les statistiques en matière de déchets, qui nécessite un dispositif d'information important, l'IFEN continue à préparer la collecte des données (types de déchets par activités économiques, etc.) qui doivent être fournies à EUROSTAT.

L'enquête auprès des régions et départements sur leurs dépenses en faveur de l'environnement sera limitée aux seules régions : pour les départements, les données maintenant centralisées par la Comptabilité publique et la Direction générale des collectivités locales seront privilégiées.

Dans ses travaux pour la *Commission des comptes et de l'économie de l'environnement*, l'Institut poursuit la mise à jour et l'actualisation des séries de comptes, avec pour objectif l'amélioration de la qualité des évaluations et des outils d'actualisation, en particulier sur l'air, la lutte contre le bruit, l'eau par district hydrographique, la forêt et la protection de la biodiversité et des paysages. La disponibilité des résultats de l'enquête Antipol (SESSI/SCEES) permet de mieux détailler les dépenses de protection de l'environnement à la charge des entreprises et de réviser le niveau des dépenses courantes dans les principaux comptes.

L'IFEN participe également au groupe technique mis en place par la Commission en vue de la rédaction, d'ici fin 2004, d'un rapport sur "agriculture et environnement".

2.2.- Les données géographiques, les observatoires et les indicateurs.

L'IFEN s'est vu confier en 2003 l'animation de l'Observatoire du littoral. Il a défini les premières actions à entreprendre, dont la définition d'indicateurs de suivi du littoral, et a commencé la mise en place du réseau d'échanges avec les organismes techniques et partenaires du comité de pilotage.

La production par l'IFEN d'indicateurs *et de tableaux de bord* a pour objectif d'aider à l'élaboration et à l'évaluation des politiques publiques et au suivi des programmes. En 2003 l'Institut a participé aux travaux du rapport sur les indicateurs de développement durable annoncé dans la Stratégie nationale de développement durable et présenté à la Commission des comptes. Il a par ailleurs finalisé le processus de sélection de 45 indicateurs de développement durable, qui ont été publiés, avec descriptions et commentaires. L'IFEN a également participé aux travaux menés par EUROSTAT visant à la production d'indicateurs pour la révision de la stratégie européenne en faveur du développement durable. En 2004, l'IFEN a poursuivi ce travail de fond pour *l'élaboration d'indicateurs d'environnement et de développement durable*, avec en particulier la participation aux travaux internationaux lancés par EUROSTAT et l'OCDE dans la lignée des recommandations de l'Agenda 21. En outre, l'IFEN participe à la mise au point d'indicateurs pour le suivi de la stratégie nationale de développement durable (SNDD) et le suivi des programmes et actions prévus. Dans le cadre de ces actions, sous l'égide du Commissariat général du Plan, l'IFEN participe aux travaux visant à communiquer au Parlement une liste d'indicateurs de développement durable résultant d'une réflexion interministérielle.

En 2004, la révision du schéma directeur des systèmes d'information a été entreprise. Elle doit déterminer notamment les principes et les actions à mettre en œuvre pour la structuration et la gestion des *bases de données intégrées*, qui constituent pour l'IFEN un enjeu essentiel. L'IFEN s'implique par ses travaux dans les différents observatoires et réseaux : le système d'information sur l'eau ; le GIS-Sol (participation aux instances décisionnelles, gestion du groupe GisCom, lettre d'information, réactualisation de Indiquasol, projet de mise en place d'un réseau pérenne sur l'érosion) ; l'observatoire du littoral, en partenariat avec les ministères chargés de l'environnement et de l'équipement et la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR); le réseau national des données sur la nature (RNDN) ; l'observatoire national pour l'étude du réchauffement climatique (ONERC).

Sur le thème *société et environnement*, l'observatoire sur les perceptions et les représentations sociales de l'environnement (OPRESE) doit poursuivre son recueil de l'opinion des Français sur l'environnement, en particulier sur l'eau. L'observatoire sur les métiers et emplois en environnement (ORME) continue son activité sur les formations aux métiers de l'environnement, notamment par la publication de son évaluation du programme "emplois-jeunes" réalisée par région depuis 2003.

L'IFEN participe également à la conception d'un indice synthétique de la qualité de l'air.

S'ajoutent à ces travaux la mise au point d'indicateurs agri-environnementaux et d'autres indicateurs d'intégration sectorielle (transports, industrie). Pour ce qui concerne l'énergie, des indicateurs de consommation durable sont en projet. L'Institut travaille également à l'actualisation des indicateurs de performance environnementale de la France, mesurant l'atteinte des objectifs nationaux et internationaux (et notamment les normes fixées dans les directives européennes) en matière d'environnement.

La stratégie nationale pour la biodiversité confie à l'IFEN la mise en œuvre d'un observatoire statistique de la biodiversité, que l'institut est en train de préparer en lien avec le Ministère de l'écologie et du développement durable et le Muséum national d'histoire naturelle.

Des tests de faisabilité d'un observatoire des enjeux exposés au risque d'inondation vont être engagés en liaison avec le ministère de l'écologie et du développement durable.

L'IFEN participe aux groupes de travail internationaux, avec notamment le ministère chargé de l'agriculture et le SCEES, qui doivent publier cette année plusieurs rapports sur les indicateurs agri-environnementaux.

2.3.- La diffusion de l'information et les relations internationales.

Dans le cadre de sa mission de *diffusion des informations collectées* vers les acteurs économiques et sociaux comme vers le grand public, l'IFEN a fait paraître en 2003 dix numéros dans la série "Les Données de l'environnement" (quatre pages), dont un consacré à l'artificialisation du territoire et un aux dépenses des régions en matière d'environnement. Dans la collection "Etudes et travaux" sont parus des ouvrages sur des thèmes nouveaux (comptes de la dépense de gestion des déchets radioactifs) ou renouvelés (indicateurs de développement durable). De nombreuses publications sont accompagnées de CR-Rom comportant des données chiffrées directement réutilisables. L'année 2003 a été marquée par la parution des premiers "Cahiers régionaux de l'environnement", consacrés au Languedoc-Roussillon et à la Lorraine. Ces ouvrages exposent les enjeux environnementaux de la région en synthétisant l'expertise des acteurs régionaux, ainsi que des indicateurs et des statistiques interrégionales. Les Cahiers régionaux de l'environnement doivent s'enrichir de deux nouvelles publications régionales et la réflexion est engagée en vue de la prochaine édition de "L'environnement en France", prévue pour 2006, pour préciser l'architecture de l'ouvrage et les moyens à mettre en œuvre.

Ces ouvrages de référence ont été publiés dans les "Données économiques de l'environnement – Rapport de la Commission des comptes et de l'économie de l'environnement". Le rapport général à la Commission est accompagné de deux rapports thématiques : "la fiscalité liée à l'environnement" et "Energie et environnement".

Après la publication en 2002 de "L'environnement en France", ouvrage de plus de 600 pages couvrant l'ensemble des problématiques environnementales, l'Institut a travaillé à sa valorisation par des points d'information dans les universités et centres de formation.

Pour assumer ses missions en matière d'accès à l'information, telles que les définissent les nouveaux textes, l'IFEN a développé son site Internet. Toutes les publications de l'année font l'objet d'une présentation sur le site. De nouvelles rubriques sont offertes : dossiers sur les marées noires ou le « rapportage » des entreprises, et mise en ligne progressive de pages "données essentielles de l'environnement", qui présentent et expliquent les principales données chiffrées. La forte fréquentation de ces pages confirme qu'elles répondent à une réelle attente.

En tant que *point focal national* de l'Agence européenne pour l'environnement (AEE), l'IFEN assure l'animation du réseau national de collecte des données avec les centres de référence. Il veille à la prise en compte des positions françaises par l'Agence et ses centres thématiques et anime dans cet esprit le réseau des centres nationaux de référence, améliorant et organisant l'échange d'information au sein de ce collège. Le volume croissant d'informations transmises exige à ce titre une plus forte structuration du réseau EIONET français (European Environment Information and Observation NETwork). L'IFEN a transmis à EUROSTAT les données annuelles nécessaires aux indicateurs structurels ; il a travaillé à l'amélioration des données fournies à MedPol (Convention de Barcelone) et a achevé le développement des outils de calcul des comptes physiques de l'eau, avec l'aide financière d'EUROSTAT. Sur le plan international, l'Institut a clos sa coopération avec la Slovaquie, sur la transposition des concepts et outils Eurowaternet développés à l'IFEN.

Conjointement avec le Muséum national d'histoire naturelle et avec le soutien du ministère, l'IFEN a organisé à Paris en mars 2004 un séminaire intitulé "Organiser l'information sur la biodiversité", qui a été l'occasion pour le centre thématique européen "protection de la nature et la biodiversité" de faire le point sur son action. Cette manifestation s'est inscrite dans la volonté de la France d'être candidate au renouvellement du centre thématique, pour la période 2005-2008, par un nouveau consortium à la tête duquel se trouverait le Muséum.

Le règlement statistique européen sur les déchets nécessite des contacts étroits avec EUROSTAT, afin de limiter au maximum les risques d'interprétations divergentes et de hiérarchiser les priorités.

D'une manière générale, la collecte d'information pour l'OCDE et EUROSTAT est en net accroissement. Avec ce dernier organisme, les travaux d'actualisation des comptes Naméa-air et Naméa-énergie se poursuivent, sur la base d'une nouvelle nomenclature élaborée à la fin de l'année 2003.

En matière de coopération internationale, l'IFEN est partenaire du Plan Bleu (Plan d'action pour la Méditerranée) et participe au comité scientifique du programme Interreg sur l'impact des exploitations laitières sur la ressource en eau dans les pays de l'Arc atlantique. L'IFEN a également des échanges suivis avec l'Institut statistique polonais. Il participe au programme Interreg DEDUCE de mise en place d'outils d'évaluation du développement durable dans les zones côtières.

ANNEXE II

Bilan de l'activité de la commission nationale du débat public

Conformément à la loi (article 121-7 du Code de l'environnement), la Commission nationale du débat public publie chaque année un rapport d'activité. Celui de 2003 ci-joint a été publié en mars 2004 ; celui de 2004 le sera au cours du premier trimestre 2005. Les informations ci-dessous ne sont donc que quelques éléments synthétiques et évidemment incomplets de ce rapport d'activité.

Saisie obligatoirement des projets entrant dans les critères du décret du 22 octobre 2002, la CNDP a reçu au cours de l'année 2004, et à la date du 8 septembre, date de sa dernière réunion plénière, neuf dossiers de saisine.

- Projet d'extension des capacités de Fos-Conteneurs – "Fos 2XL" – pour lequel elle a décidé d'organiser un débat et de le faire animer par une commission particulière ;
- Projet de liaison autoroutière entre Grenoble et Sisteron (A51) pour lequel elle a décidé d'organiser un débat et de le faire animer par une commission particulière ;
- Projet de ligne à grande vitesse Provence – Alpes – Côte d'Azur pour lequel elle a décidé d'organiser un débat et de le faire animer par une commission particulière ;
- Projet de ligne ferroviaire à grande vitesse entre Bordeaux et Toulouse pour lequel elle a décidé d'organiser un débat et de le faire animer par une commission particulière ;
- Projet Georges Besse II de renouvellement de l'usine d'enrichissement d'uranium Georges Besse pour lequel elle a décidé un débat public et d'en confier l'organisation au maître d'ouvrage, le CEA ;
- Projet de Canal Seine Nord Europe pour lequel elle a décidé qu'il n'y avait pas lieu à débat public mais a demandé, au maître d'ouvrage, Voies Navigables de France, de mener une concertation ;
- Projet de construction d'un réacteur de recherche nucléaire – Jules Horowitz - pour lequel elle a décidé qu'il n'y avait pas lieu à débat public mais a demandé au maître d'ouvrage, AREVA, de mener une concertation ;
- Projet de liaison routière entre Rennes et Angers pour lequel elle a considéré qu'il n'y avait pas lieu à débat public mais a demandé au maître d'ouvrage (les départements du Maine et Loire et d'Ille et Vilaine) de mener une concertation ;
- Projet de mise à 2x2 voies de la RD 177 entre Rennes et Redon pour lequel elle a considéré qu'il n'y avait pas lieu à débat public.

La Commission nationale du débat public a ouvert les débats suivants décidés en 2003 ou 2004 :

- Projet d'extension des capacités de Fos-Conteneurs – "Fos 2XL" (du 15 avril au 25 juin 2004) ;
- Projet d'aménagement routier de l'itinéraire Caen-Flers dont l'organisation était confiée au maître d'ouvrage (du 30 avril au 2 juillet 2004) ;
- Projet Georges Besse II de renouvellement de l'usine d'enrichissement d'uranium Georges Besse dont l'organisation est confiée au maître d'ouvrage (du 1^{er} septembre au 22 octobre 2004) ;
- Projet de liaison routière sécurisée entre St-Denis de la Réunion et l'ouest de l'île, et de construction d'une infrastructure nouvelle "TCSP inter-urbain / Tram-Train", dont l'organisation est confiée aux maîtres d'ouvrage (du 2 septembre au 17 novembre 2004).

Les débats suivants décidés en 2003 et 2004 sont aujourd'hui clos, compte rendu et bilan remis.

Débats décidés en 2003 :

- Projet de liaison "CDG Express",
- Projet de réservoir de soutien d'étiage de Charlas (Haute Garonne),
- Projet de liaison autoroutière Amiens – Lille – Belgique,
- Projet de contournement autoroutier de Bordeaux,
- Projet d'aménagement routier de l'itinéraire Caen-Flers.

Débat décidé en 2004 :

- Projet d'extension des capacités de Fos-Conteneurs – "Fos 2XL".

La Commission nationale a pris acte des conclusions des concertations qu'elle avait recommandées au maître d'ouvrage, RFF, en 2003 pour les projets :

- Projet de contournement ferroviaire de Nîmes Montpellier,
- Projet de continuité autoroutière au droit d'Arles,
- Projet de ligne ferroviaire à grande vitesse Bretagne
- Projet de ligne ferroviaire à grande vitesse Sud Europe Atlantique.

L'ensemble de ces dossiers a été examiné au cours des 8 réunions plénières tenues du début de l'année au mois de septembre 2004.

L'année 2004, marquée par une longue période électorale et par un changement de Gouvernement peu propice à des saisines de la commission par les différentes autorités publiques, a néanmoins connu une activité importante.

Les annonces de projets d'infrastructures nouvelles sont telles qu'il est vraisemblable que le nombre de saisines va s'accroître en 2005.

ANNEXE III

1- Evolution du nombre des demandes en réparation des dommages causés par une nuisance de l'environnement formées au fond et en référé devant les juridictions civiles

1990-2002

Années	Cour d'appel	Tribunal de grande instance				Tribunal d'instance			
		Total	Fond	Référé		Total	Fond	Référé	
				Nombre	%			Nombre	%
1990	544	1236	235	1001	81,0	1708	1495	213	12,5
1991	576	1247	254	993	79,6	1431	1268	163	11,4
1992	602	1209	219	990	81,9	1482	1300	182	12,3
1993	617	1367	214	1153	84,3	1548	1389	159	10,3
1994	608	1372	246	1126	82,1	1560	1412	148	9,5
1995	614	1465	214	1251	85,4	1582	1443	139	8,8
1996	595	1535	223	1312	85,5	1526	1381	145	9,5
1997	698	1643	251	1392	84,7	1685	1551	134	8,0
1998	703	1697	232	1465	86,3	1445	1338	107	7,4
1999	653	1640	206	1434	87,4	1544	1446	98	6,3
2000	608	1646	175	1471	89,4	1591	1447	144	9,1
2001	644	1741	150	1591	91,4	1458	1350	108	7,4
2002	669	1365	153	1212	88,8	1190	1093	97	8,2

Source : Ministère de la justice, S/DSED répertoire général civil

2- Quels sont les secteurs concernés par les demandes d'avis ou de conseils ?

Tableau 2 – Répartition des saisines par secteur (en %)

	1999	2000	2001	2002
Affaires sociales	13,2	13,2	14,6	14,6
Fonction publique	14,9	15,0	13,2	14,2
Urbanisme	12,6	13,9	13,1	12,0
Economie et finances	6,4	7,0	7,2	9,8
Environnement	8,2	9,5	6,6	8,8
Divers	4,1	3,4	4,6	6,8
Ordre public	9,4	7,6	8,2	6,1
Fiscalité	4,9	4,9	6,7	4,8
Industrie	0,8	1,1	0,7	4,4
Contrats et marchés	4,0	4,3	4,1	4,1
Enseignement et formation	3,8	2,8	3,2	2,8
Justice	1,9	1,9	1,9	2,7
Agriculture	4,6	4,1	3,6	2,6
Transports	1,7	1,3	3,7	1,7
Culture	0,8	0,9	0,9	1,3
Loisirs	1,2	1,0	0,8	0,9
Modalités	1,9	1,7	1,5	0,8
Elections	0,6	0,7	0,9	0,6
Travail	1,8	1,0	0,6	0,6
Défense	0,9	0,5	0,7	0,3
Relations extérieures	0,2	0,1	0,0	0,1
Postes et télécommunications	2,6	4,1	3,2	-

En 2002, le tiercé des secteurs pour lesquels les demandes sont les plus nombreuses est le même qu'en 2001 : dans plus de 40 % des cas, les demandes se rapportent au secteur social (14,6%) à la fonction publique (14,2%), et à l'urbanisme (12%).

CADA – Rapport d'activité de l'année 2002