Recommandation 1130 (1990)[1]

Charte et convention sur la protection de l'environnement et le développement durable

Assemblée parlementaire

1. Depuis de nombreuses années, le Conseil de l'Europe œuvre pour la protection de l'environnement et attire régulièrement l'attention des pays membres sur l'importance d'une coopération dans ce domaine.

2. En effet, les questions d'environnement ne peuvent être confinées dans les limites de frontières nationales, mais ont au contraire une répercussion directe sur la qualité de vie de millions d'individus, voire sur la planète tout entière.

3. L'Assemblée est consciente de cette composante particulière du problème et se félicite donc de la proposition faite par la Commission mondiale de l'environnement et du développement des Nations Unies d'une déclaration universelle et d'une convention sur la protection de l'environnement et le développement durable.

4. Mesurant l'ampleur d'une telle tâche, elle estime que la proposition soumise par M. Frendo et plusieurs de ses collègues (Doc. 5973) d'établir une charte et une convention européennes sur la protection de l'environnement et le développement durable peut stimuler et accélérer l'élaboration d'une convention planétaire sur ces thèmes.

5. Par conséquent, elle recommande au Comité des Ministres d'inscrire l'élaboration d'une charte et d'une convention au programme de travail intergouvernemental du Conseil de l'Europe, sur la base du projet ci-joint.

Texte d'une charte et d'une convention européennes sur l'environnement et le développement durable

1. Toute personne a le droit fondamental à un environnement et à des conditions de vie propres à lui assurer un bon état de santé, le bien-être et le plein épanouissement de sa personnalité.

2. Tout citoyen européen et tout Etat européen contractant a également le devoir de préserver et de protéger l'environnement dans l'intérêt de la santé et du bien-être de tous les peuples qui vivent en Europe et ailleurs, et dans celui des générations présentes et futures.

3. Développement durable

a. Tout Etat européen contractant doit faire en sorte que le développement soit durable pour pouvoir satisfaire les besoins du présent sans compromettre l'aptitude des générations futures à satisfaire leurs propres besoins.

b. Tout Etat européen contractant veille à ce que tous les facteurs environnementaux pertinents soient systématiquement et dûment évalués et pris en compte dans l'élaboration des projets de développement et dans leur exécution. Les évaluations d'impact sur l'environnement doivent être intégrées aux activités et plans de développement. Le développement économique et la protection de l'environnement sont deux aspects complémentaires d'une même aspiration. La protection de l'environnement appelle une approche « qualitative » de la croissance économique.

---

1. Discussion par l'Assemblée le 28 septembre 1990 (11e séance) (voir Doc. 6286, rapport de la commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux, rapporteur : M. Frendo). Texte adopté par l'Assemblée le 28 septembre 1990 (11e séance).

c. Tout Etat européen contractant s'engage à mener une politique ferme pour assurer à la société contemporaine un environnement qui, tout en permettant une grande diversité d'activités économiques, ne détruise d'aucune manière l'équilibre écologique.

d. Le devoir de chacun en Europe (gouvernements, organisations internationales, milieux d'affaires et citoyens) doit être de tendre constamment vers l'amélioration de la qualité de la vie.

4. Développement durable : l'industrie

La croissance et le développement industriels doivent viser à conserver et à mettre en valeur l'environnement par le recours à des technologies et à des mesures d'élimination des déchets non polluantes, et par une utilisation prudente des ressources naturelles.

5. Développement durable : l'énergie

a. Il faut une utilisation plus rationnelle de l'énergie, vitale pour l'homme, afin de satisfaire une demande quotidienne croissante.

b. Développement durable en matière d'énergie (nucléaire, fossile ou bois de chauffage) signifie prendre des mesures pour réduire autant que possible le réchauffement global, la pollution de l'air, l'acidification de l'environnement et d'autres dommages causés à l'environnement en Europe et ailleurs.

c. Les Etats européens contractants doivent collaborer à des programmes de développement des sources d'énergie renouvelables utilisant par exemple l'eau, le vent, l'alcool, la géothermie et le soleil.

6. Développement durable : l'utilisation du sol Les Etats européens contractants doivent mettre en œuvre des politiques d'utilisation du sol reflétant leur conviction que l'affectation des terres doit être effectuée selon les ressources du sol, leur utilité et les besoins de la société, et qu'en présence d'intérêts concurrents elle ne doit pas être déterminée presque exclusivement par la demande du marché. Les politiques d'utilisation du sol pour les régions urbaines et rurales doivent tendre, dès la phase de planification :

a. à maintenir une relation structurée entre les zones bâties, les terres agricoles et la campagne ouverte ;

b. à définir des zones résidentielles et des zones d'affaires, et à faire la distinction entre les deux selon une stratégie de zonage conciliant les droits des résidents et les exigences des professionnels ;

c. à considérer les zones côtières comme le patrimoine commun de tous les Européens, à les protéger et à en permettre l'accès à tous, tout en préservant leur attrait et leur utilisation dans l'intérêt de l'industrie du tourisme. Les Etats européens contractants doivent s'efforcer de tenir compte en même temps du maintien de l'équilibre écologique et biologique, de la protection de la beauté du paysage et de la conservation des ressources naturelles, de la promotion de l'économie et du tourisme, et de la protection de l'arrière-pays. Ils doivent considérer leurs côtes comme des zones homogènes à l'intérieur desquelles les utilisations sont réparties judicieusement compte tenu des influences réciproques de ces zones et des diverses composantes de l'environnement.

7. Développement durable : l'agriculture

a. Les terres agricoles seront exploitées au mieux et de manière à préserver les qualités du sol pour les générations futures.

b. La spéculation foncière ne doit pas entraîner une réduction de la surface agricole indispensable pour satisfaire les besoins alimentaires de la population du pays.

c. Les Etats européens contractants doivent encourager l'utilisation d'engrais organiques plutôt que l'emploi d'engrais chimiques et de pesticides.

d. Les Etats européens contractants suivront les principes adoptés dans la Charte européenne des sols (Rés. CM (72) 19) reconnaissant le caractère précieux du sol qui est un atout pour l'humanité et la nécessité de le protéger contre l'érosion, les pollutions et d'autres dangers qui compromettent sa qualité et son exploitation.

8. Développement durable : le patrimoine

Le développement doit se faire dans le plein respect du patrimoine naturel, historique et culturel. Les Etats européens s'engagent à protéger leur patrimoine dont il doit être tenu dûment compte dans les plans de développement.

9. Développement durable : la santé

La protection et les progrès de la santé doivent devenir une composante importante des politiques de développement. Chaque Européen et chaque Etat européen contractant est responsable de la santé de tous et doit assumer cette responsabilité en mettant en œuvre des programmes de développement. La planification et le développement urbain et communautaire doivent tendre particulièrement à sauvegarder la santé et le bien-être de l'homme.

10. Développement durable : l'eau

a. Les Etats européens contractants et les Européens suivront les points et les principes énoncés dans la Charte européenne de l'eau et veilleront à ce que l'eau soit disponible en quantité suffisante et de bonne qualité pour la consommation humaine, animale et industrielle.

b. Les Etats européens, et l'industrie européenne en particulier, veilleront à ce que toutes les mesures possibles soient prises pour éviter la pollution de l'eau ou y remédier et pour offrir à la consommation une eau potable de la meilleure qualité possible.

11. Développement durable : l'air

a. Les Etats européens contractants conduiront leur politique de développement et leurs actions en tenant dûment compte des principes énoncés dans la Déclaration de principes sur la lutte contre la pollution de l'air (Rés. CM (68) 4) considérant que la qualité naturelle de l'air, essentielle à la vie, doit être préservée dans l'intérêt de la santé et du bien-être de l'homme et de son environnement.

b. Les Etats européens contractants réglementeront les questions de pollution de l'air transfrontière de longue portée, compte tenu de la convention sur cette question de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies.

c. Ils coordonneront aussi les recherches relatives aux effets de la pollution sur l'environnement, le cycle alimentaire, la vie humaine, animale et végétale, la beauté du paysage, le patrimoine historique, le déboisement, tout en évaluant leurs aspects économiques et leurs coûts.

d. Les Etats européens contractants appliqueront les principes et les règles énoncés dans la Convention de Vienne et le Protocole de Montréal sur la production et l'utilisation des chlorofluorocarbones, eu égard au besoin urgent de protéger la couche d'ozone du globe terrestre.

12. Développement durable : le bruit

a. Les Etats européens contractants doivent concevoir et mettre en œuvre des politiques de développement en tenant compte du droit de l'homme à être protégé contre les effets physiques et psychiques du bruit.

b. Les Etats doivent en conséquence prendre des mesures pour veiller à réduire le bruit dû aux avions, à la circulation routière, à l'utilisation d'instruments mécaniques ou d'autres appareils dans l'industrie et ailleurs.

c. Les Etats doivent aussi s'efforcer d'insonoriser les hôpitaux, les écoles et d'autres environnements où la protection contre le bruit est particulièrement nécessaire.

13. Conservation et protection de la flore et de la faune

a. Toutes les Parties contractantes veillent à ce que les mesures nécessaires soient prises pour assurer la conservation et empêcher la disparition des espèces ou des spécimens de la flore et de la faune qu'il importe de préserver pour des raisons biologiques, génétiques, esthétiques, socio-économiques ou culturelles. Ces mesures consisteront notamment :

1. à protéger les espèces ou les spécimens de plantes et d'animaux menacés d'extinction en déclarant que les espèces ou les spécimens sont protégés contre toute intervention au niveau de leur gestion, ou en créant des servitudes, ou encore par voie d'expropriation ;

2. à désigner les ports maritimes et fluviaux, les aéroports et les zones frontalières d'où pourront être exportés des spécimens et des produits primaires de la flore et de la faune ;

3. à encourager la mise au point et l'utilisation des meilleures méthodes de conservation et d'utilisation de la flore ;

4. à exiger, pour l'importation de spécimens ou de produits de la flore et de la faune, des certificats attestant officiellement que les règles de planification de la santé et de la protection des espèces du pays d'origine ont bien été respectées.

b. Toutes les Parties contractantes protègent leurs forêts des incendies qui y causent d'irrémédiables dommages. Elles veillent à ce qu'un matériel de lutte contre les incendies, approprié et suffisant, soit disponible et prêt à l'emploi en cas d'incendie de forêt.

c. Toutes les Parties contractantes encouragent le reboisement.

d. Toutes les Parties contractantes réglementent l'abattage de manière à ne pas nuire à la forêt. Elles réaliseront une étude et un programme des travaux nécessaires à la reconstitution de l'ensemble des forêts.

e. Toutes les Parties contractantes encouragent la conservation et l'exploitation rationnelle des ressources aquatiques vivantes et de l'environnement aquatique, de manière à en assurer la disponibilité permanente et la gestion rationnelle selon les techniques écologiques, économiques et sociales.

f. Afin d'éviter la détérioration de l'environnement et des effets nocifs pour la santé de l'humanité et des autres êtres vivants, toutes les Parties contractantes fixent les conditions d'importation, d'exportation, de fabrication, de transport, de stockage, de commercialisation, de manipulation, d'utilisation ou de destruction des substances et des produits toxiques ou dangereux.

g. Les conditions énoncées au paragraphe 13. a seront en particulier respectées lors de la mise en œuvre de tout projet de développement impliquant l'utilisation d'éléments tels que les substances radioactives ou le matériel produisant des rayonnements.

14. Gestion des déchets

a. Toutes les Parties contractantes observent les règles suivantes pour la manipulation des résidus, détritus, déchets et ordures :

1. utiliser les meilleures méthodes que permettent les progrès scientifiques et technologiques pour le ramassage, le traitement, la transformation et la destruction finale des résidus, détritus, ordures et déchets en tout genre ;

2. favoriser la recherche scientifique et technologique afin :

d'élaborer les méthodes les plus performantes pour protéger l'environnement, l'humanité et les autres êtres vivants ;

de réintégrer dans le cycle naturel et économique tous les déchets solides, liquides et gazeux produits par les activités industrielles ou domestiques, ou par les établissements humains en général ;

de remplacer par d'autres solutions la production ou l'importation de produits difficiles à détruire ou à recycler ;

de perfectionner les méthodes actuelles ou d'en élaborer de nouvelles pour le traitement, la collecte, le stockage et la destruction finale des déchets solides, liquides ou gazeux non réutilisables ;

3. prendre les mesures appropriées pour éliminer et contrôler l'émission d'odeurs désagréables provenant de sources identifiables.

b. Toutes les Parties contractantes veillent à ce que la destruction ou la transformation finale des détritus se fasse selon des méthodes qui :

1. évitent une dégradation de l'environnement et des effets nocifs pour la santé de l'être humain ;

2. recyclent les éléments des déchets ;

3. permettent de créer de nouveaux produits ;

4. régénèrent le sol ou l'améliorent.

c. Toutes les Parties contractantes prennent les mesures appropriées pour la réduction de la quantité des déchets.

15. Education

a. Les Etats européens contractants s'engagent à introduire dans leurs programmes d'enseignement à tous les niveaux et dans toutes les disciplines appropriées les principes de la protection de l'environnement, de la conservation de la nature et de l'équilibre écologique, y compris les principes énoncés dans la charte.

b. Les Etats européens contractants et les citoyens européens doivent soutenir pleinement l'éducation à l'environnement et la protection de celui-ci en Europe, ainsi que le développement d'activités d'autres Etats européens contractants et d'organisations européennes.

16. Mise en œuvre

a. Les Etats européens contractants doivent coopérer loyalement à la mise en œuvre de ces principes pour optimiser les résultats de leurs politiques et mesures environnementales sur le plan de l'utilisation des ressources naturelles transfrontières et de la réduction des problèmes environnementaux transfrontières.

b. Dans le cadre de cette collaboration, ils doivent communiquer en temps utile aux Etats et aux personnes susceptibles d'être affectés par une activité de développement projetée ou réalisée toute information relative aux différents aspects des principes énoncés.

c. S'agissant des ressources naturelles et des problèmes environnementaux transfrontières, les Etats européens contractants s'engagent à appliquer au moins les règles de conduite et d'études d'impact en vigueur sur leur propre territoire, conformes aux principes énoncés dans la présente charte.

d. Tous les Etats européens doivent travailler ensemble et collaborer loyalement à la mise en œuvre de ces principes.

17. Responsabilité

a. Les Etats, les entreprises industrielles et les individus sont financièrement responsables des conséquences nuisibles sur l'environnement de leurs actes et des programmes de développement, que ces conséquences soient limitées à leurs propres territoires ou qu'elles s'étendent au-delà des frontières ou de leurs propriétés, et, s'agissant des Etats, cette responsabilité existe même lorsque les activités ne sont pas connues comme dangereuses au moment où elles sont entreprises.

b. Le principe de la responsabilité du pollueur, couramment connu sous l'expression « pollueur/payeur », doit être strictement appliqué. Ce principe ne doit pas toutefois remplacer les politiques environnementales contraignantes et doit être considéré comme une sanction dissuasive. La responsabilité des industries fabriquant des produits biodégradables doit inclure l'obligation de financer la collecte ou la régénération de ces produits après utilisation par le consommateur.

18. Responsabilité pénale

Toutes les Parties contractantes prennent des mesures visant à :

a. introduire dans leur droit pénal l'une ou l'autre des sanctions suivantes : astreintes pénales, jours-amendes, amendes avec sursis et amendes conditionnelles, de manière à punir les infractions en matière d'environnement ;

b. utiliser le produit des peines pécuniaires mentionnées au paragraphe a du présent article en faveur de l'environnement ;

c. imposer la remise en l'état d'origine, un travail au bénéfice de la communauté, des interdictions professionnelles et la publicité des condamnations comme sanctions pénales additionnelles, applicables par les instances compétentes de chaque Partie contractante en cas de délit contre l'environnement ;

d. « criminaliser » les actes et les omissions qui, intentionnellement ou par négligence, mettent en danger la vie ou la santé des êtres humains, ou des biens de valeur importante ;

e. réexaminer la procédure pénale en matière de protection de l'environnement et plus particulièrement :

1. créer dans les tribunaux et services du parquet des chambres spécialisés chargées des délits relatifs à l'environnement ;

2. créer un casier judiciaire spécial des condamnés pour délit en matière d'environnement, distinct du casier judiciaire général ;

3. exclure du bénéfice de l'amnistie les personnes condamnées pour infractions graves en matière d'environnement ;

f. codifier l'ensemble de la législation sur l'environnement.